

ILO 핵심협약 비준이후 효과적 이행을 위한 과제

Future Action for Full Implementation
of ILO Fundamental Conventions in Korea

2021년 4월 26일(월) 15:30
하이서울유스호스텔 대회의실(트리스타)



ILO노동자활동지원국(ACTRAV)

프로그램

※ 좌장 : 조경배(순천향대 법학과 교수)

시 간	주 요 내 용
15:30~ 15:50	[개회식] - 김동명 (한국노총 위원장) - 양경수 (민주노총 위원장) - 마리아 엘레나 안드레 (<i>Maria Elena Andre</i> , ILO 노동자활동지원국장), 화상
15:50~ 16:20	[발제1] 박은정 (인제대학교 법학과 교수) - ILO 핵심협약비준 평가 및 후속 과제
16:20~ 17:00	[발제2] 옥사나 울프손(<i>Oksana Wolfson</i> , ILO 국제노동기준국 선임법률전문가), 화상 - ILO 핵심협약비준, 무엇이 달라지는가: 국제노동기준에 완전히 부합하기 위한 노조법 후속 개정 과제 및 ILO 감시감독 메커니즘 활용전략 - 질의응답
17:00~ 17:40	[패널토론] - 유정엽 (한국노총 정책본부장) - 장정우 (한국경총 노동정책본부장) - 류경희 (고용노동부 노사협력정책관) - 이정희 (민주노총 정책실장)
17:40~ 18:00	[종합토론]
18:00	[폐회]

목 차

■ 인사말

김 동 명_한국노동조합총연맹 위원장	6
양 경 수_전국민주노동조합총연맹 위원장	8

■ 발제문(국문)

1. ILO 기본협약 비준과 한국 노동법의 과제	11
박 은 정_인제대학교 법학과 교수, 경제사회노동위원회 노사관계제도관행개선위원회 공익위원	
2. 국제노동기준 비준, 다음은 무엇인가?	77
옥사나 울프손_ILO 국제노동기준국 선임법률전문가	

■ 발제문(영문)

1. Evaluation on the ratification of ILO fundamental conventions and challenges in Korea	81
Park Eun Jung_Professor (specializing in laws), Inje University	
2. International Labour Standards Ratification. What's next?	93
Oksana Wolfson_Senior Legal Officer, LIBSYND/NORMES	

■ 토론문

유 정 엽_한국노총 정책본부장	98
이 정 희_민주노총 정책실장	103
장 정 우_한국경총 노동정책본부장	107
류 경 희_고용노동부 노사협력정책관	112

| 인사말 |



김 동 명
한국노총 위원장

안녕하십니까. 한국노총 위원장 김동명입니다.

오늘 이 뜻 깊은 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드립니다.

한국에서는 지난 2월, 3개 핵심협약이 비준되었고 바로 지난 주에 ILO에 비준서가 기탁되었습니다.

한국정부가 ILO에 가입한지 30년 만에 이루어진 핵심협약 비준은 코로나19로 인하여 대혼란과 위기에 처해 있는 한국의 노동계에 한가닥 희망을 주었습니다.

비록 1개 핵심협약이 아직 비준되지 않았지만 노동계의 오랜 숙원이 어느 정도 해결되었다고 할 수 있습니다.

그러나 노동조합의 입장에서는 많은 우려가 있습니다.

아직도 협약에 위배되는 법조항이 많이 남아 있기 때문입니다. 특히 협소한 근로자의 정의나 ‘근로자가 아닌 자’의 노조가입 금지 등 국내법에서 노조활동을 할 수 있는 노동자의 범위가 여전히 협소하게 규정되어 있습니다.

또한 그동안 한국노총이 수차례에 걸쳐 지적해 온 특수고용노동자 등에 대한 노조설립신고서 반려나 신고증 교부 지연, 해고자 구직자 등의 노조임원 피선거권 불인정, 근로시간 면제 한도에 대한 국가의 과도한 개입, 노조의 쟁의권에 대한 부당한 제약과 처벌 등 협약에 배치되는 법 조항이 문제가 되고 있습니다.

이번에 누락된 105호 협약(강제노동 폐지 협약)에 대해서도 전향적인 자세가 필요합니다. 더 이상 정부는 우리나라 형벌체계 전반에 대한 검토가 필요하다는 입장만을 반복해서는 안됩니다. 105호 협약은 정치적 견해 표명이나 파업 참가 등에 대한 제재로 강제노동을 부여하는 것을 금지하는 내용임을 명심하고, 이 협약

에 부합되기 위한 방안을 조속히 모색해야 합니다.

지금 한국에서는 코로나19의 확산과 장기화로 비정규, 영세자영업자 등 고용취약계층에게 피해가 집중되고, 양극화·불평등이 심화되고 있습니다. 이러한 상황에서 한국노총에서는 고용위기와 경제위기에 따른 구조조정에 적극 대응하고 있습니다.

탄력적·선택적 근로시간제 등 유연근무제 확대에 대한 대책 마련, 기간제·파견, 간접고용 등 비정규직 보호를 위한 연대전략 강화, 플랫폼노동 등 비정형 노동 확산에 따른 노동기본권 보장 활동을 적극 전개하고 있습니다.

사회양극화 해소를 위하여 작년에 사상 최저치의 인상률을 기록한 최저임금을 현실화하고, 원하청, 대·중소기업 간 임금격차 축소에 주력하고 있습니다.

이러한 활동을 전개하는 데 있어 ILO 핵심협약을 비롯한 국제노동기준은 매우 중요한 길잡이가 되고 있습니다. 코로나 위기가 해고와 노동기본권 축소를 정당화하는 구실로 이용되지 않도록 앞으로도 국제노동기준은 반드시 강화되고 철저히 이행되어야 합니다.

어느 누구도 소외되지 않는 포용적이며 지속가능한 위기 대응책에는 항상 국제노동기준이 중심이 되어야 합니다. 이러한 의미에서 오늘 국제토론회는 ILO 핵심협약 비준 이후, 한국의 노사정 주체들이 지혜롭게 위기에 대응하는 한편 노동기본권 강화를 위한 각자의 역할을 정립하는 데 중요한 길잡이가 될 것입니다. 특히 제131주년 세계노동절을 앞두고 개최되는 이번 토론회는 노동절의 숭고한 의미를 되새기고, 노동기본권 보장을 위한 국제노동기준의 중요성을 상기한다는 점에서 큰 의미가 있다고 생각합니다.

다시 한번 오늘 참석해 주신 모든 분들께 진심으로 감사드리며, 생산적이고 뜻깊은 토론회가 되기를 바랍니다. 감사합니다.

| 인사말 |



양 경 수
민주노총 위원장

안녕하십니까. 민주노총 위원장 양경수입니다.

민주노총은 지난 2월 5일 정기대의원대회에서 코로나19 위기로 더욱 심화할 불평등을 타파하고 모든 노동자의 노동기본권을 쟁취하고 한국사회 대전환을 이루기 위한 11월 총파업을 결의했습니다. 이 총파업을 성사시키기 위해 지난 4월 15일부터 전국의 단위사업장 대표자와 간부들을 만나기 위해 6주간 전국을 순회하고 있습니다. 부득이하게 경북 안동에서 원격으로 인사드리게 되었습니다.

토론회에 참석하신 모든 분들에게 환영과 감사의 인사를 전합니다. 토론회를 함께 준비해주신 한국노총 김동명 위원장님과 마리아 엘레나 안드레 ILO 노동자활동지원국장님, 발제를 맡아주신 박은정 교수님과 옥사나 올프손 ILO 국제노동기준국 선임 법률전문가, 네 분의 토론자들에게 특별히 감사드립니다.

민주노총은 출범 이전부터 'ILO 핵심협약 비준'을 주요 투쟁 과제로 삼아 왔습니다. 민주노총 출범의 산과 역할을 했던 'ILO기본조약비준 및 노동법개정을 위한 전국노동자 공동대책위원회'는 1991년 한국정부의 ILO 가입을 계기로 전면적인 노동법 개정 투쟁을 펼치기 위해 구성됐습니다. 30년 전부터 내걸었던 이 요구가 지난 4월 20일 한국 정부가 ILO에 87호, 98호, 29호 협약의 비준서를 ILO 사무국에 기탁함으로써 드디어 결실을 맺었습니다. 지난 30년 간 한국 노동자들의 끈질긴 투쟁과 국제 노동계의 지속적인 연대의 성과입니다.

한국 정부는 비준서를 기탁함으로써 한국이 이제는 결사의 자유와 강제노동에 관한 국제기준이 국내법과 동일한 효력을 지니고 통용되는 사회가 되겠다고 국제적으로 선언한 것입니다. 더 이상은 노동조합을 하기 위해 일터에서 쫓겨날 위험을 무릅쓰지 않아

도, 목숨을 내걸지 않아도 되는 사회로 거듭나겠다고 약속한 것입니다. 노조 할 권리가 11%의 조직된 노동자만 누리는 특권이 아니라 일하는 모든 사람이 누리는 보편적 권리로써 보장되도록 노력을 다하겠다고 서약한 것입니다.

그러나 이 선언, 약속, 서약에 실효성을 더하기 위해 민주노총과 한국노총에 주어진 역할이 많습니다. 핵심협약이 비준은 되었지만 법 제도 현실은 여전히 협약과 심각하게 동떨어져 있습니다. 노조법 적용 대상을 고용관계/종속관계를 유무를 따져 제한합니다. 종사자와 비종사자라는 해괴한 개념을 도입하여 비종사자는 노조에 가입하더라도 그 활동을 온전히 할 수 없도록 했습니다. 특수고용 노동자들은 노조를 설립하더라도 교섭을 할 수 없고 간접 고용 노동자들은 자신의 노동조건을 결정하는 진짜 사용자들과 교섭이 불가능합니다. 노사가 자율적으로 체결한 단체협약을 정부가 시정명령으로 무효화하기도 하고 정부 정책의 변화를 피하거나 정리해고로부터 자신을 방어하기 위한 파업은 그 목적만으로도 불법 파업으로 규정됩니다. 교사나 공무원은 정치적 의사표현이 전적으로 불가능하고 공공부문 노동자들은 지나치게 폭넓은 필수공익사업장 규정과 부당한 필수업무유지제도로 실질적인 힘을 발휘하는 파업을 할 수가 없습니다. 이렇듯 노조활동을 최대한 억제하기 위한 현행 노조법은 협약 비준 이후에는 한국의 특수성이라는 이름으로 더는 지속되어서는 안 됩니다. 현행법을 전면 개정하지 않고서는 ILO 핵심협약을 제대로 이행할 수 없습니다.

민주노총은 정부가 막 비준한 87호, 98호 협약을 좌표삼아 노조법이 완전히 국제기준에 부합하도록 개정하기 위한 지난한 투쟁을 전개해 나갈 것입니다. 단결권, 단체교섭권, 단체행동권은 법이 보장한 최소 노동기준을 실제로 현실에서 작동하게 만들고 또 노동자들의 노동조건, 생활 조건을 향상시키기 위한 ‘권리 실현을 위한 권리’기 때문입니다. 코로나 19 위기로 더욱 심화되고 회복 과정에서 한층 심화될 우려가 있는 사회 경제적 불평등을 해소하고 코로나 19 이후의 ‘더 나은 일상’으로 나아가기 위해 모든 노동자가 어떠한 차별도 없이 누려야 할 ‘기본 중의 기본 권리’이기 때문입니다.

오늘 토론회는 ILO 핵심협약이 법과 제도, 노동현장의 현실에서 완전히 구현되도록 만들기 위한 과제를 점검하고 향후 작동할 감시감독체계를 효과적으로 활용하기 위한 방안을 확인하는 데 큰 도움이 될 것입니다. 활발한 토론을 기대하며 참여해주신 모든 분들에게 다시 한 번 감사드립니다.

ILO 핵심협약 비준 이후 효과적 이행을 위한 과제 국제토론회

| 발제문 1 |

ILO 기본협약 비준과 한국 노동법의 과제

박 은 정 (인제대학교 교수,
경제사회노동위원회 노사관계제도관행개선위원회 공익위원)

- ILO 협약 비준을 둘러싸고 한국 노조법과 관련하여 지적된 문제점들
 - 실업자 등의 노조가입자격 제한(노조법 제2조 제4호)
 - 업무방해죄(노조법 제4조, 형법 제314조)
 - 과도한 손해배상 청구(노조법 제3조, 민법 제390조)
 - 설립신고제도, 노조아님 통보제도(노조법 제12조, 시행령 제9조 제2항)
 - 노조전임자에 대한 급여지급 금지와 근로시간면제제도(노조법 제24조)
 - 교섭창구단일화제도(노조법 제29조의2)
 - 파업의 정당성 요건(노조법 제37조)
 - 공익사업에 대한 파업권 제한과 최소유지업무제도(노조법 제42조의2, 제71조)
 - 긴급조정제도(노조법 제76조)

- EU FTA 위반 관련(패널보고서의 내용 중)
 - '노동자'(worker)를 직업의 종류를 불문하고 임금, 급료, 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자로 정의하는 한국 노조법(TULRAA) 제2조 제1호. 이 정의는 한국 법원의 해석에 따르면 대형 수송차 운전기사와 같은 일부 자영업자 범주와 해고된 자 및 실업자를 결사의 자유 범위에서 배제한다.
 - '노동자'(worker) 정의에 속하지 않는 자가 단체에 가입하는 것이 허용되는 경우 이 단체는 노동조합으로 간주하지 않는다고 하는 한국 노조법 제2조 제4호 라목.
 - 노동조합 임원은 조합원 중에서만 선출될 수 있다는 한국 노조법 제23조 제1항.
 - 한국 노조법 제2조 제4호 및 10조와 관련하여 노동조합 설립에 대한 차별적 인증 절차를 규정한 제12조 제1항 내지 제3항.

- 2021년 1월 6일 노조법 개정의 주요 내용

- a. 사업 또는 사업장에 종사하지 아니하는 근로자의 기업별 노동조합 가입 허용 (제2조제4호라목 단서 삭제 및 제5조)
- b. 노동조합의 대의원 및 임원의 자격(제17조제3항 신설 및 제23조제1항)
- c. 노동조합의 업무에만 종사하는 근로자의 노동조합 업무 수행 등(제24조 및 제24조의2)
- d. 개별교섭 시 차별 대우 금지 등(제29조의2제2항 신설 및 제29조의3제2항)
- e. 단체협약 유효기간의 상한 연장(제32조제1항 및 제2항)
- f. 쟁의행위의 형태 제한(제42조제1항)

쟁점1. 근로자의 개념

- 한국의 노조법상 근로자 개념은 반드시 근로계약관계를 전제하지 않음. 근로계약관계를 전제하지 않는 학습지교사, 방송연기자, 자동차판매 대리점 카 마스터 등은 노조법상 근로자에 해당한다는 한국 대법원 판결이 있음.
- 노조법상 근로자 개념만을 이유로 한국의 노조법상 해고자, 실업자, 구직자, 1인 자영업자인 특수고용노동자(self-employed workers or independent contractors) 등 현재 근로계약관계 하에 있지 않은 사람을 노조법이 배제하고 있다는 설명은 옳지 않음.
- 다만, 사용자 개념과의 관계에서, 단체교섭의 실효적 보장이 어려운 경우들이 발생하고 있음.

쟁점2. 사용자의 개념

- 한국에서는 노동3권을 매우 유기적으로 이해하고 있음.
- 즉, 한국 헌법은 노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권)을 근로자의 기본권으로 보장하고 있는데, 노조법은 그 노동3권이 밀접한 관계를 맺도록 하고 있는 것.
- 노동조합 설립신고절차를 마친 후 노조법상 노동조합으로서 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 갖고, 단체교섭이 결렬된 상태에 이르렀을 때 노동쟁의 조정을 신청할 수 있으며, 노동쟁의 조정 절차가 이루어진 후 쟁의행위를 할 수 있고, 부당노동행위제도에 의한 노동3권 침해로부터의 보호를 향유할 수 있도록 함.

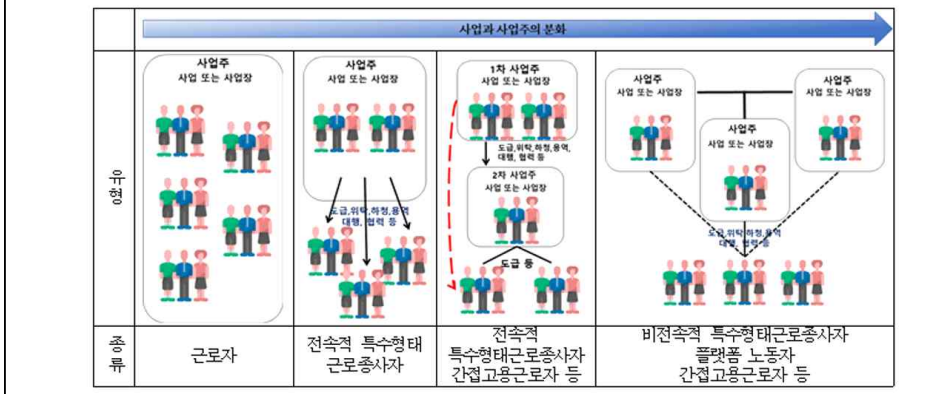
쟁점2. 사용자의 개념

- 이러한 관계 하에서 노조법상 노동조합을 설립할 수 있는 근로자 개념은 최소한 단체교섭권을 실현할 수 있는 범위로 제한시키고자 하는 의지가 발현되는 것임.
- 따라서 근로자 개념과 관련한 쟁점이 발생하지 않도록 하기 위해서는 노동조합 설립과 단체교섭권 인정의 견련성을 차단하고 명확하게 다양한 고용관계 하의 노동자들이 노동조합을 설립할 수 있도록 해야 함.
- 이에 따라, 사용자 개념의 변화와 노동조합 설립신고제도의 개선이 필수적으로 필요하게 되는 한편, 단체교섭권 인정에 관한 새로운 체계가 요구됨.

쟁점2. 사용자의 개념

- 근래의 고용형태 변화 등을 반영, 직접적 고용관계에 있는 자가 아니라도 노동관계에 대한 지배력을 갖고 있거나, 그러한 지배력을 가질 수 있는 자를 단체교섭의 상대방으로서 인정하는 정도의 개념 확장이 요구되는 한편, 복수 사업주 공동의 단체교섭 의무 인정 등을 고려해야 함.

<사업과 사업주의 분화>



쟁점3. 전임자 임금지급금지 및 근로시간면제제도

- ILO는 '노조전임자 급여지급 금지'를 '폐지'할 것을 권고해 옴. 다만 최근에는 한국의 특수성을 인정하기도 함.
- 그러나 노조전임자 급여지급을 이유로 부당노동행위제도와 연계를 통해 국가 형벌권까지 동원하여 노사자치를 지나치게 간섭, 제한한다는 문제를 여전히 가지고 있음.
- 개정 노조법에서는 근로시간면제 한도를 초과하는 단체협약 및 사용자의 동의는 무효로 하는 한편, 근로시간면제 한도를 초과하는 전임자 급여지급을 부당노동행위로 규율하고 있음.

쟁점3. 전임자 임금지급금지 및 근로시간면제제도

- 노조전임자 급여지급금지규정이 갖고 있던 본질적인 문제는, 노사간에 자율적으로 해결되어야 할 노조전임자 급여지급에 대한 문제가 법에 의해 강제되고 있다는 점임.
- 노조전임자 급여와 관련한 한국 노조법의 규정은 유급 전임자제도가 일부 대형 사업장에서 오남용되는 문제에 대처하기 위해 만들어진 것이기는 하지만, 획일적으로 정해진 근로시간면제한도는 원칙적으로 기업 내 노동조합의 조합원 수만을 고려하게 되어 있다는 점 등에 따라 개선이 요구되는 것.

쟁점4. 노동조합 설립신고제도

- 가장 문제되었던 노조법 시행령 제9조 제2항의 노조아님 통보제도는 폐지될 예정.
- 그러나 설립신고반려에 관한 노조법 제12조 제3항이 그대로 남아 있음.
- 설립신고제도가 일거에 폐지될 경우 발생할 수 있는 노사관계의 혼란의 우려는 큼. 그러나 이 우려는 노동조합의 설립을 통제함으로써 얻어진 반사적 이익의 상실에 대한 것임.
- 단결권이라는 입구를 통제하여 얻어진 노사관계 운용의 용이함이라는 이익이 정당한 것일까?

쟁점5. 필수유지업무제도

- 한국의 필수유지업무는 ILO가 쟁의권 제한과 관련하여 말하는 '필수 업무'나 '최소업무'와는 다소 다른 범주임.
- 한국의 필수유지업무제도의 대상인 '필수공익사업'은 쟁의행위가 제한되어야 할(제한될 수 있는) 범주가 아니라, 공익적 필요에 따라 노동분쟁이 신속하게 해결됨으로써 쟁의행위의 예방이 촉구되는 분야임.
- 그러나 필수유지업무제도는 일정한 업무에서의 쟁의행위를 제한하고자 한 것.
- 필수공익사업 규정 목적과 필수유지업무제도의 목적의 상이함에 따라, 쟁의권 제한의 범위가 지나치게 포괄적이고 추상적임.

쟁점5. 필수유지업무제도

- 필수유지업무협정의 유효기간을 법으로 정하지 않았기 때문에, 12년간 단 한번도 필수유지업무가 바뀌지 않은 경우가 많음.
- 또, 기업단위 체결이 전제되므로, 같은 사업에 속하더라도 사업장에 따라 다른 범위의 필수유지업무가 정해질 수도 있음.
- ILO 협약 비준에 따른 대처를 위해서가 아니라도, 한국의 노조법상 필수유지업무제도는 많은 부분에서 검토와 개선이 필요.

쟁점6. 노동조합 대의원 및 임원 자격

- 개정 노조법에서도 기업별 노조의 경우 노동조합 대의원 및 임원 자격을 당해 사업의 근로자, 즉 해당 기업과 근로계약을 체결한 근로자로 한정하고 있음.
- ILO는 특히 한국노조법 제23조 제1항 폐지를 권고.
- 던져볼 질문 : “왜 노동조합은 노동조합의 발전을 위해 유능한 외부인재를 임원으로 선임할 수 없는 것인가?”
- 어떤 단체가 그 집행기관을 자기기관으로 할 것인지, 타인기관을 허용할 것인지는 원칙적으로 그 단체가 스스로 정해야 할 사항임.

쟁점7. 업무방해죄

- 한국에서도 업무방해죄의 운용에 대한 문제의식은 매우 강함.
- 한국 대법원 판결은 정의행위에 대한 업무방해죄 성립과 관련하여, ‘사용자의 예측 가능성을 고려한 전격성’을 제시.
- 그러나 평화적으로 이루어진 파업도 위 ‘사용자의 예측 가능성을 고려한 전격성’ 요건에 부합하는 경우 업무방해죄가 성립할 수 있음.
- 또한 한국 형법상 업무방해죄의 적용은 정의행위의 목적의 정당성이 부정되는 ‘경영사항’을 목적으로 한 정의행위에 집중되어 있음.

쟁점7. 업무방해죄

- 형법상의 업무방해죄는 태생부터 정의행위를 탄압하기 위해 형성된 조문이라는 평가가 형법학계에서도 있음.
- 형법 제314조 제1항 자체를 고치거나, 고쳐쓰기 어려운 경우에는 폐지까지도 생각해야 함.

쟁점8. 과도한 손해배상

- ILO가 지적하는 바와 같이, 불법 정의행위에 따른 과도한 손해배상 가능성은 근로자들의 단체교섭 및 단체행동권 행사를 위축시킬 수 있는 한편, 정의행위 후 심각한 생활상의 위협을 초래할 수도 있다는 점에서 매우 엄격하게 검토해야 한다는 문제의식이 강함.
- 평화적 정의행위에 대한 손해배상과 및 개별 조합원에 대한 손해배상 책임문제 등을 해결하기 위한 입법적 차원의 방안이 논의되었음 ('노란봉투법').
- 정의행위에 대한 손해배상 책임은 '불법정의행위'로서 금지되어야 하는 폭력과 파괴행위로부터 발생하는 직접적인 손해 이외 평화적 정의행위로 인한 손해에 대해서는 제한되어야 하는 한편, 설사 일정 부분에서의 손해배상청구가 불가피하다 하더라도 그 금액의 상한을 제한하는 방법 등을 고려해야 함. 또한 개별조합원의 손해배상 책임은 입법적으로 제한할 필요가 있음.

쟁점9. 제105호 협약과 쟁의행위 참가를 이유로 하는 형사처벌

- 한국은 미비준 핵심협약 4개 중 3개 협약을 비준하기로 하면서도, 제105호 협약 비준은 하지 않음.
- 고용노동부장관은 "제105호 협약은 우리나라 형벌체계와 분단국가 상황 등을 고려할 때 추가적인 검토가 필요하다고 판단해 비준 추진에서 일단 제외했다"면서 "국내 전체 형벌체계를 개편해야 하는 문제와 맞물려 있어 지금 상황에서 비준을 추진하기 어렵다"고 설명.
- 소위 '양심범'이 존재하는 우리나라의 상황에서 제105호 협약 비준은 파업참가자에 대한 형사처벌 금지만의 문제가 아님. 제105호 협약은 노조법만이 아니라 사상·양심으로 인하여 형사처벌을 받을 수 있도록 하고 있는 국가보안법 등과 연관되어 있는 문제이기 때문에 고용노동부 차원에서만 접근하기 어려운 문제이기도 함.

쟁점9. 제105호 협약과 쟁의행위 참가를 이유로 하는 형사처벌

- 그러나 현재의 상황에서 국가보안법 폐지 등을 전제한 제105호 협약 비준이 어렵다 하더라도 제105호 협약에 위반되는 노조법상 쟁의행위에 대한 형사처벌 규정에 대한 재검토까지 진행할 수 없는 것은 아닐 것.
- 노조법 위반의 쟁의행위를 이유로 하는 과도한 형사처벌규정(예를 들어, 쟁의행위 찬반투표나 조정전치주의를 거치지 않은 경우에도 형사처벌될 수 있음)이 반드시 필요한지에 대한 의문.
- 노조법상 파업참가와 관련한 형사처벌 규정 전체를 제105호 협약에 비추어 정비할 필요성이 높음.

쟁점10. 기본협약 비준으로 끝낼 것인가?

- 한국이 단기적으로 비준가능하다고 보이는 ILO 협약
 - C014 - Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 (No. 14)
 - C081 - Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)
 - C118 - Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118)
 - C120 - Hygiene (Commerce and Offices) Convention, 1964 (No. 120)
 - C121 - Employment Injury Benefits Convention, 1964 (No. 121)
 - C129 - Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129)
 - C152 - Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No. 152)
 - C173 - Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention, 1992 (No. 173)

쟁점10. 기본협약 비준으로 끝낼 것인가?

- 한국이 중장기적으로 비준가능하다고 보이는 ILO 협약
 - C095 - Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)
 - C124 - Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention, 1965 (No. 124)
 - C176 - Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176)
 - P155 - Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981

쟁점10. 기본협약 비준으로 끝낼 것인가?

- 한국이 법제도개선과 함께 시급한 비준이 필요하다고 보이는 ILO 협약
 - 제190호 협약인 일터에서의 폭력과 괴롭힘 금지에 관한 협약(C190 - Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190))
 - 근로기준법상 폭행 금지와 직장 내 괴롭힘의 금지, 남녀고용평등법과 국가인권위원회법상 성희롱의 금지, 산업안전보건법상 고객응대근로자에 대한 사업주의 보호조치 의무 등이 개별적으로 규정되고 있는 바, 이를 '일터에서의 폭력과 괴롭힘의 금지'라는 틀 안에서 법의 제정 혹은 기존 법의 개선이 필요.

ILO 기본협약 비준과 한국 노동법의 과제

박 은 정 (인제대학교 교수, 경제사회노동위원회 노사관계제도관행개선위원회 공익위원)

I. 개요

2017년 5월 문재인 정부의 국정과제로 본격적인 논의가 시작되었던 ILO 기본협약 비준을 둘러싼 논쟁과 논의가 2020년 12월 9일 노동조합 및 노동관계조정법(이하, 노조법) 개정(2021년 1월 5일 공포)과 2021년 2월 26일 국회에서 비준안 동의 절차를 통해 일단락되었다. 2021년 3월 17일, 고용노동부는 노조법 개정에 따른 후속조치와 함께 제도개선을 위한 시행령 개정에 관한 입법예고를 하기도 하였다.

최근 4년간 한국의 노조법과 관련한 논의는 ILO 협약 비준과 비준 후 협약과 국내법 상충 문제를 해결하기 위한 대책 마련에 관한 것이었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 노조법 개정 이전에 ILO 제87호 및 제98호 협약을 비준하기 위해 개선되어야 할 한국의 노조법에 대해서는 다음과 같은 것들이 지적되었다.¹⁾

- 실업자 등의 노조가입자격 제한(노조법 제2조 제4호)
- 업무방해죄(노조법 제4조, 형법 제314조)

1) 경제사회노동위원회 제2차 노사관계 제도·관행 개선위원회 회의자료 참조. 지적사항들은 대개 ILO 제1865호 사건과 관련되어 있다.

- 과도한 손해배상 청구(노조법 제3조, 민법 제390조)
- 설립신고제도, 노조아님 통보제도(노조법 제12조, 시행령 제9조 제2항)
- 노조전임자에 대한 급여지급 금지와 근로시간면제제도(노조법 제24조)
- 교섭창구단일화제도(노조법 제29조의2)
- 파업의 정당성 요건(노조법 제37조)
- 공익사업에 대한 파업권 제한과 최소유지업무제도(노조법 제42조의2, 제71조)
- 긴급조정제도(노조법 제76조)

한편, EU는 2019년 7월 우리나라가 FTA 제13.4.3에 규정된 의무를 이행하지 않고 있음을 이유로 전문가 패널 소집을 요청하였고, 이에 따라 2019년 12월부터 패널 활동이 시작된 바 있다. 한·유럽연합(EU) 자유무역협정(FTA) 제13.4.3에서는 “양 당사자는 국제노동기구 회원국 지위로부터 발생하는 의무와 1998년 제86차 국제노동기구 총회에서 채택된 작업장에서의 기본원칙 및 권리에 관한 국제노동기구 선언과 그 후속조치에 따라 자신의 법과 관행에서 기본권리 즉 다음에 관한 원칙을 존중 증진 및 실현하기로 약속한다.”고 규정하였다. 이때 ‘다음에 관한 원칙’이란 아래와 같다.

- (a) 결사의 자유와 단체교섭권의 효과적 인정
- (b) 모든 형태의 강제적 또는 강요에 의한 노동의 철폐
- (c) 아동노동의 효과적 폐지, 그리고
- (d) 고용 및 직업상의 차별의 철폐

전문가 패널의 당초 예정된 일정은 2020년 초 심리를 개최하여 패널 보고서를 완료하는 것이었지만 코로나19 확산과 패널 의장(Mr. Thomas Pinansky)의 갑작스러운 사망 등으로 2020년 10월에서야 심리가 개최되었고, 2020년 11월 25일을 기준으로 패널 보고서를 완료하였다(이하, 제출된 패널 보고서를 ‘패널 보고서’라고 함). 그 패널 보고서가 2021년 1월 20일 한국과 EU에 제출되었던 것이다. 우리나라가 EU와의 FTA를 위반하였다고 EU가 주장한 내용

은 다음 네 가지이다.

- ‘노동자’(worker)를 직업의 종류를 불문하고 임금, 급료, 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자로 정의하는 한국 노조법(TULRAA) 제2조 제1호. 이 정의는 한국 법원의 해석에 따르면 대형 수송차 운전기사와 같은 일부 자영업자 범주와 해고된 자 및 실업자를 결사의 자유 범위에서 배제한다.
- ‘노동자’(worker) 정의에 속하지 않는 자가 단체에 가입하는 것이 허용되는 경우 이 단체는 노동조합으로 간주하지 않는다고 하는 한국 노조법 제2조 제4호 라목.
- 노동조합 임원은 조합원 중에서만 선출될 수 있다는 한국 노조법 제23조 제1항.
- 한국 노조법 2(4)조 및 10조와 관련하여 노동조합 설립에 대한 차별적 인증 절차를 규정한 제12조 제1항 내지 제3항.

ILO 협약 기준을 약속한 한·유럽연합(EU) 자유무역협정(FTA)의 이행을 둘러싼 분쟁 가운데 도출된 쟁점 또한 향후 한국의 노조법 관련 쟁점이 될 만한 사항이기 때문에, 이 점을 포함하여 ILO 협약 기준을 위해 준비된 노조법 개정과 그 시행령 개정(안) 주요 내용을 개략적으로 보면 다음과 같다. 아래 밑줄이 쳐진 부분이 개정된 부분이고, 파란색으로 표시된 부분은 위 노조법에 대한 개정요구사항을 (전부 또는 일부) 반영한 것이며, 붉은색 고딕체로 표시된 부분은 문제가 있을 수 있음이 지적되었지만 아직 반영되지 못한 것이다.

<노조법>

개정전	개정후	비고
제2조(정의)이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다.	제2조(정의)이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. (동일) 2. (동일) 4. (동일) 가. (동일) 나. (동일)	- 해고된 자의 노동조합 가입 인정. - 근로자 및 사용자 개념에 대한 논의는 노조법 개정 가운데 이루어지지 않음. - 근로자의 개념적 범위에 대한 문제보다는 사용자 개념

개정전	개정후	비고
<p>2. “사용자”라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다.</p> <p>4. “노동조합”이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 아니한다.</p> <p>가. 사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 참가를 허용하는 경우</p> <p>나. 경비의 주된 부분을 사용자로부터 원조받는 경우</p> <p>다. 공제·수양 기타 복리사업만을 목적으로 하는 경우</p> <p>라. 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우. 다만, 해고된 자가 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 근로자가 아닌 자로 해석하여서는 아니된다.</p> <p>마. 주로 정치운동을 목적으로 하는 경우</p>	<p>다. (동일)</p> <p>라. 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우. (단서 삭제)</p> <p>마. (동일)</p>	<p>과의 관계에서 ‘사용자에게 고용된 근로자’만이 노조법상 근로자에 해당하는 것으로 해석하는 문제, 이때 ‘사용자’를 근로자를 고용하고 있는 경우로만 제한하는 문제 등이 발생.</p> <p>- 이와 관련한 ILO의 직접적인 판단은 없지만, EU 전문가 패널 보고서에서 근로자 개념 및 사용자 개념이 지적됨.</p>
<p>제3조(손해배상 청구의 제한) 사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다.</p>		<p>- 민사재판상의 문제.</p>
<p>제4조(정당행위) 형법 제20조의 규정은 노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용된다. 다만, 어떠한 경우에도 폭력이나 파괴행위는 정당한 행위로 해석되어서는 아니된다.</p>		<p>- 형법 제314조와 관련한 형사재판상의 문제.</p>
<p>제5조(노동조합의 조직·가입) 근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만, 공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다.</p>	<p>제5조(노동조합의 조직·가입·활동) ① 근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만, 공무원과 교원에 대하여는 따로 법</p>	<p>- 초기업단위 노동조합원의 사업장 내 노동조합활동권 보장.</p>

개정전	개정후	비고
	<p>물로 정한다.</p> <p>② 사업 또는 사업장에 종사하는 근로자(이하 “종사근로자”라 한다)가 아닌 노동조합의 조합원은 사용자의 효율적인 사업 운영에 지장을 주지 아니하는 범위에서 사업 또는 사업장 내에서 노동조합 활동을 할 수 있다.</p> <p>③ 종사근로자인 조합원이 해고되어 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 종사근로자로 본다.</p>	
<p>제7조(노동조합의 보호요건) ①이 법에 의하여 설립된 노동조합이 아니면 노동위원회에 노동쟁의의 조정 및 부당노동행위의 구제를 신청할 수 없다.</p> <p>②제1항의 규정은 제81조제1호·제2호 및 제5호의 규정에 의한 근로자의 보호를 부인하는 취지로 해석되어서는 아니된다.</p> <p>③이 법에 의하여 설립된 노동조합이 아니면 노동조합이라는 명칭을 사용할 수 없다.</p>		<p>- 법내노조가 아니면 노동조합이라는 명칭을 사용할 수 없도록 함.</p>
<p>제12조(신고증의 교부) ①고용노동부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 “행정관청”이라 한다)은 제10조제1항의 규정에 의한 설립신고서를 접수한 때에는 제2항 진단 및 제3항의 경우를 제외하고는 3일 이내에 신고증을 교부하여야 한다.</p> <p>②행정관청은 설립신고서 또는 규약이 기재사항의 누락등으로 보완이 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 20일 이내의 기간을 정하여 보완을 요구하여야 한다. 이 경우 보완된 설립신고서 또는 규약을 접수한 때에는 3일 이내에 신고증을 교부하여야 한다.</p> <p>③행정관청은 설립하고자 하는 노동조합이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 설립신고서를 반려하여야 한다.</p> <p>1. 제2조제4호 각목의 1에 해당하</p>	<p>< 개정 없음 ></p>	<p>- 시행령 참조</p> <p>- 노조아님 통보제도는 폐지되었지만, 반려제도는 유지되고 있음.</p> <p>- ILO 제87호 협약 제2조 : “근로자 및 사용자는 사전 인가 없이(without prior authorization) 스스로 선택한 단체를 설립하고, 그 단체의 규약에 따를 것만을 조건으로 하여 여기에 가입할 권리를 어떠한 차별도 없이 가진다” “공적 기관은 이 권리를 제한하거나 이 권리의 합법적 행사를 방해하는 어떠한 간섭을 하여서는 아니 된다.”</p>

개정전	개정후	비고
<p>는 경우 2. 제2항의 규정에 의하여 보원을 요구하였음에도 불구하고 그 기간내에 보원을 하지 아니하는 경우 ④노동조합이 신고증을 교부받은 경우에는 설립신고서가 접수된 때에 설립된 것으로 본다.</p>		
<p>제17조(대의원회) ①노동조합은 규약으로 총회에 갈음할 대의원회를 둘 수 있다. ②대의원은 조합원의 직접·비밀·무기명투표에 의하여 선출되어야 한다. ③대의원의 임기는 규약으로 정하되 3년을 초과할 수 없다. ④대의원회를 둔 때에는 총회에 관한 규정은 대의원회에 이를 준용한다.</p>	<p>제17조(대의원회) ① (동일) ② (동일) ③ 하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 조직된 노동조합의 대의원은 그 사업 또는 사업장에 종사하는 조합원 중에서 선출하여야 한다.(신설) ④ (동일) ⑤ (동일)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 기업단위 노동조합 임원은 기업 내 근로자일 것을 요구. - 노동조합 임원 자격요건으로 어떤 직종이나 사업체 소속을 요구하는 것은 근로자들이 완전히 자유롭게 그들의 대표를 선출할 권리와 부합하지 않는다는 것이 ILO의 입장임(폐지 권고)
<p>제23조(임원의 선거등) ①노동조합의 임원은 그 조합원중에서 선출되어야 한다. ②임원의 임기는 규약으로 정하되 3년을 초과할 수 없다.</p>	<p>제23조(임원의 자격 등) ①노동조합의 임원 자격은 규약으로 정한다. 이 경우 하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 조직된 노동조합의 임원은 그 사업 또는 사업장에 종사하는 조합원 중에서 선출하도록 정한다. ② (동일)</p>	
<p>제24조(노동조합의 전임자) ①근로자는 단체협약으로 정하거나 사용자의 동의가 있는 경우에는 근로계약 소정의 근로를 제공하지 아니하고 노동조합의 업무에만 종사할 수 있다. ②제1항의 규정에 의하여 노동조합의 업무에만 종사하는 자(이하 "專任者"라 한다)는 그 전임기간동안 사용자로부터 어떠한 급여도 지급받아서는 아니된다. ③ 사용자는 전임자의 정당한 노동조합 활동을 제한하여서는 아니 된다. ④ 제2항에도 불구하고 단체협약으로 정하거나 사용자가 동의하는 경우에는 사업 또는 사업장별로 조합원 수 등을 고려하여 제24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 "근로시간 면제 한도"라 한다)를 초과</p>	<p>제24조(근로시간 면제 등) ①근로자는 단체협약으로 정하거나 사용자의 동의가 있는 경우에는 사용자 또는 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 근로계약 소정의 근로를 제공하지 아니하고 노동조합의 업무에 종사할 수 있다. ② 제1항에 따라 사용자로부터 급여를 지급받는 근로자(이하 "근로시간면제자"라 한다)는 사업 또는 사업장별로 종사근로자인 조합원 수 등을 고려하여 제</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 전임자 임금지급을 요구하는 쟁의행위 금지규정 삭제. - 근로시간면제한도를 초과하는 단체협약 또는 사용자 동의는 무효임을 명시. - ILO는 일관되게 노조전임자에 대한 급여지급 문제는 입법적 개입의 대상이 아니라는 점, 따라서 근로자와 사용자가 이에 대하여 자유롭게 임의적인 협의를 할 수 있도록 보장할 것을 요구(제1865호 사건).

개정전	개정후	비고
<p>하지 아니하는 범위에서 근로자는 임금의 손실 없이 사용자와의 협의·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.</p> <p>⑥ 노동조합은 제2항과 제4항을 위반하는 급여지급을 요구하고 이를 관철할 목적으로 쟁의행위를 하여서는 아니 된다.</p>	<p>24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 “근로시간 면제 한도”라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 임금의 손실 없이 사용자와의 협의·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.</p> <p>○ 사용자는 제1항에 ○따라 노동조합의 업무에 중사하는 근로자의 정당한 노동조합 활동을 제한해서는 아니 된다.</p> <p>④ 제2항을 위반하여 근로시간 면제 한도를 초과하는 내용을 정한 단체협약 또는 사용자의 동의는 그 부분에 한정하여 무효하다.</p> <p>⑤ 삭제.</p>	
<p>제24조의2(근로시간면제심의위원회) ① 근로시간 면제 한도를 정하기 위하여 근로시간면제심의위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)를 고용노동부에 둔다.</p>	<p>제24조의2(근로시간면제심의위원회) ① 근로시간면제자에 대한 근로시간 면제 한도를 정하기 위하여 근로시간면제심의위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)를 「경제사회노동위원회법에 따른 경제사회노동위원회(이하 “경제사회노동위원회”라 한다)에 둔다.</p>	<p>- 근로시간면제심의위원회 설치기관을 경제사회노동위원회로 변경.</p>
<p>제29조의2(교섭창구 단일화 절차) ① 하나의 사업 또는 사업장에서 조직형태에 관계없이 근로자가 설립하거나 가입한 노동조합이 2개 이상인 경우 노동조합은 교섭대표노동조합(2개 이상의 노동조합 조합원을 구성원으로 하는 교섭대표기구를 포함한다. 이하 같다)을 정하여 교섭을 요구하여야 한다. 다만, 제2항에 따라 교섭대표노동조합을 자율적으로 결정하는 기한 내에 사용자가 이 조에서 정하는 교섭창구 단일화 절차를 거치지 아니하기로 동의한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>제29조의2(교섭창구 단일화 절차) ① 하나의 사업 또는 사업장에서 조직형태에 관계없이 근로자가 설립하거나 가입한 노동조합이 2개 이상인 경우 노동조합은 교섭대표노동조합(2개 이상의 노동조합 조합원을 구성원으로 하는 교섭대표기구를 포함한다. 이하 같다)을 정하여 교섭을 요구하여야 한다. 다만, 제3항에 따라 교섭대표노동조합을 자율적으로 결정하는</p>	<p>- 교섭창구단일화 과정에서 모든 노동조합에 대한 사용자의 성실교섭의무 및 차별대우금지 규정 신설. - 소수노조의 교섭권을 제한하는 제4항(개정 후 제5항) 2문에 대한 개정은 없음. - ILO는 우리나라의 교섭창구 단일화 제도가 결사의 자유 원칙을 위반하는 것은 아니라고 보면서도 “일체의 부정적 효과에 대한 예방적 조치를 제공”할 것을 요구(제3263호 사건).</p>

개정전	개정후	비고
<p>② 교섭대표노동조합 결정 절차(이하 “교섭창구 단일화 절차”라 한다)에 참여한 모든 노동조합은 대통령령으로 정하는 기한 내에 자율적으로 교섭대표노동조합을 정한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 기한내에 교섭대표노동조합을 정하지 못하고 제1항 단서에 따른 사용자의 동의를 얻지 못한 경우에는 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원 과반수로 조직된 노동조합(2개 이상의 노동조합이 위임 또는 연합 등의 방법으로 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합 전체 조합원의 과반수가 되는 경우를 포함한다)이 교섭대표노동조합이 된다.</p> <p>④ 제2항과 제3항에 따라 교섭대표노동조합을 결정하지 못한 경우에는 교섭창구 단일화 절차에 참여한 모든 노동조합은 공동으로 교섭대표단(이하 이 조에서 “공동교섭대표단”이라 한다)을 구성하여 사용자와 교섭하여야 한다. 이 때 공동교섭대표단에 참여할 수 있는 노동조합은 그 조합원 수가 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원 100분의 10 이상인 노동조합으로 한다.</p> <p>⑤ 제4항에 따른 공동교섭대표단의 구성에 합의하지 못할 경우에 노동위원회는 해당 노동조합의 신청에 따라 조합원 비율을 고려하여 이를 결정할 수 있다.</p> <p>⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 교섭대표노동조합을 결정함에 있어 교섭요구 사실, 조합원 수 등에 대한 이의가 있는 때에는 노동위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 노동조합의 신청을 받아 그 이의에 대한 결정을 할 수 있다.</p> <p>⑦ 제5항 및 제6항에 따른 노동위원회의 결정에 대한 불복절차 및 효력은 제69조와 제70조제2항을 준용한다.</p> <p>⑧ 노동조합의 교섭요구·참여 방법, 교섭대표노동조합 결정을 위한 조합원 수 산정 기준 등 교섭창구 단일화 절차와 교섭비용 증가 방지 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로</p>	<p>기한 내에 사용자가 이 조에서 정하는 교섭창구 단일화 절차를 거치지 아니하기로 동의한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항 단서에 해당하는 경우 사용자는 교섭을 요구한 <u>모든 노동조합과 성실히 교섭하여야 하고, 차별적으로 대우해서는 아니 된다.(신설)</u></p> <p>③ 교섭대표노동조합 결정 절차(이하 “교섭창구 단일화 절차”라 한다)에 참여한 모든 노동조합은 대통령령으로 정하는 기한 내에 자율적으로 교섭대표노동조합을 정한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 기한까지 교섭대표노동조합을 정하지 못하고 제1항 단서에 따른 사용자의 동의를 얻지 못한 경우에는 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원 과반수로 조직된 노동조합(2개 이상의 노동조합이 위임 또는 연합 등의 방법으로 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합 전체 조합원의 과반수가 되는 경우를 포함한다)이 교섭대표노동조합이 된다.</p> <p>⑤ 제3항 및 제4항에 따라 교섭대표노동조합을 결정하지 못한 경우에는 교섭창구 단일화 절차에 참여한 모든 노동조합은 공동으로 교섭대표단(이하 이 조에서 “공동교섭대표단”이라 한다)을 구성하여 사용자와 교섭하여야 한다. 이 때 공동교섭대표단에 참여할 수 있는 노동조합은 그 조합원 수가 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원 100분의 10 이상인 노동조합으로 한다.</p> <p>⑥ 제5항에 따른 공동교섭대표단의 구성에 합의하지 못할 경우에 노동위원회는 해당</p>	<p>- 법제도적 차원에서 개선 문제보다는 운용과정상 소수노조에 대한 차별행위를 차단하는 한편, 단체교섭의 과정에서 신규노조설립 등을 통해 단체교섭이 저해되는 효과를 가져올 수 있는 운용상의 문제 등에 대한 개선 필요.</p>

개정전	개정후	비고
<p>정한다.</p>	<p>노동조합의 신청에 따라 조합원 비율을 고려하여 이를 결정할 수 있다.</p> <p>⑦ 제1항 및 제3항부터 제5항까지에 따른 교섭대표노동조합을 결정함에 있어 교섭요구 사실, 조합원 수 등에 대한 이의가 있는 때에는 노동위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 노동조합의 신청을 받아 그 이의에 대한 결정을 할 수 있다.</p> <p>⑧ 제6항 및 제7항에 따른 노동위원회의 결정에 대한 불복절차 및 효력은 제69조와 제70조제2항을 준용한다.</p> <p>⑨ 노동조합의 교섭요구·참여 방법, 교섭대표노동조합 결정을 위한 조합원 수 산정 기준 등 교섭창구 단일화 절차와 교섭비용 증가 방지 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑩ 제4항부터 제7항까지 및 제9항의 조합원 수 산정은 종사 근로자인 조합원을 기준으로 한다.</p>	
<p>제29조의3(교섭단위 결정) ① 제29조의2에 따라 교섭대표노동조합을 결정하여야 하는 단위(이하 “교섭단위”라 한다)는 하나의 사업 또는 사업장으로 한다.</p> <p>② 제1항에도 불구하고 하나의 사업 또는 사업장에서 현격한 근로조건의 차이, 고용형태, 교섭 관행 등을 고려하여 교섭단위를 분리할 필요가 있다고 인정되는 경우에 노동위원회는 노동관계 당사자의 양쪽 또는 어느 한 쪽의 신청을 받아 교섭단위를 분리하는 결정을 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 노동위원회의 결정에 대한 불복절차 및 효력은 제69조와 제70조제2항을 준용한다.</p> <p>④ 교섭단위 분리 신청 및 노동위원회의 결정 기준·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제29조의3(교섭단위 결정) ① (동일)</p> <p>② 제1항에도 불구하고 하나의 사업 또는 사업장에서 현격한 근로조건의 차이, 고용형태, 교섭 관행 등을 고려하여 교섭단위를 분리하거나 분리된 교섭단위를 통합할 필요가 있다고 인정되는 경우에 노동위원회는 노동관계 당사자의 양쪽 또는 어느 한쪽의 신청을 받아 교섭단위를 분리하거나 분리된 교섭단위를 통합하는 결정을 할 수 있다.</p> <p>③ (동일)</p> <p>④ 교섭단위를 분리하거나 분리된 교섭단위를 통합하기 위한 신청 및 노동위원회의 결정 기준·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>- 교섭단위 통합제도 신설.</p>

ILO 핵심협약 비준 이후 효과적 이행을 위한 과제 국제토론회

개정전	개정후	비고
<p>제30조(교섭등의 원칙) ①노동조합과 사용자 또는 사용자단체는 신의에 따라 성실히 교섭하고 단체협약을 체결하여야 하며 그 권한을 남용하여서는 아니된다.</p> <p>②노동조합과 사용자 또는 사용자단체는 정당한 이유없이 교섭 또는 단체협약의 체결을 거부하거나 해태하여서는 아니된다.</p>	<p>제30조(교섭등의 원칙) ① (동일)</p> <p>② (동일)</p> <p>③ <u>국가 및 지방자치단체는 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식을 노동관계 당사자가 자율적으로 선택할 수 있도록 지원하고 이에 따른 단체교섭이 활성화될 수 있도록 노력하여야 한다.(신설)</u></p>	<p>- 기업별 단위 교섭 이외의 초기 기업별 단위 교섭을 촉진하고 활성화할 수 있도록 국가와 지자체의 노력의무 규정 도입.</p>
<p>제32조(단체협약의 유효기간) ①단체협약에는 2년을 초과하는 유효기간을 정할 수 없다.</p> <p>②단체협약에 그 유효기간을 정하지 아니한 경우 또는 제1항의 기간을 초과하는 유효기간을 정한 경우에 그 유효기간은 2년으로 한다.</p>	<p>제32조(단체협약 유효기간의 상한) ① <u>단체협약의 유효기간은 3년을 초과하지 않는 범위에서 노사가 합의하여 정할 수 있다.</u></p> <p>②단체협약에 그 유효기간을 정하지 아니한 경우 또는 제1항의 기간을 초과하는 유효기간을 정한 경우에 그 유효기간은 3년으로 한다.</p>	<p>- 단체협약 유효기간의 연장.</p>
<p>제37조(쟁의행위의 기본원칙) ①쟁의행위는 그 목적·방법 및 절차에 있어서 법령 기타 사회질서에 위반되어서는 아니된다.</p> <p>②조합원은 노동조합에 의하여 주도되지 아니한 쟁의행위를 하여서는 아니된다.</p>	<p>제37조(쟁의행위의 기본원칙) ① (동일)</p> <p>② (동일)</p> <p>③ <u>노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 쟁의행위를 해서는 아니 된다.(신설)</u></p>	<p>- 쟁의행위 목적은 여전히 해석에 맡겨짐에 따라 소위 '경영사항'에 대한 쟁의행위의 정당성은 부정됨. 쟁의행위 정당성에 관한 법원의 해석상 쟁점.</p> <p>- 직장점거에 대한 허용(혹은 제한) 규정 신설.</p>
<p>제41조(쟁의행위의 제한과 금지) ①노동조합의 쟁의행위는 그 조합원의 직접·비밀·무기명투표에 의한 조합원 과반수의 찬성으로 결정하지 아니하면 이를 행할 수 없다. 제29조의2에 따라 교섭대표노동조합이 결정된 경우에는 그 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원(해당 사업 또는 사업장 소속 조합원으로 한정한다)의 직접·비밀·무기명투표에 의한 과반수의 찬성으로 결정하지 아니하면 쟁의행위를 할 수 없다.</p> <p>② 「방위사업법」에 의하여 지정된 주요방위산업체에 종사하는 근로자중 전력, 용수 및 주로 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자는 쟁의행위를 할 수 없으며 주로 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자의 범위는 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제41조(쟁의행위의 제한과 금지) ① <u>노동조합의 쟁의행위는 그 조합원(제29조의2에 따라 교섭대표노동조합이 결정된 경우에는 그 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원)의 직접·비밀·무기명투표에 의한 조합원 과반수의 찬성으로 결정하지 아니하면 이를 행할 수 없다. 이 경우 조합원 수 산정은 종사근로자인 조합원을 기준으로 한다.</u></p> <p>② (동일)</p>	<p>- '종사근로자'의 의미를 둘러싼 논쟁이 있음.</p>

개정전	개정후	비고
<p>제42조의2(필수유지업무에 대한 쟁의행위의 제한) ①이 법에서 “필수유지업무”라 함은 제71조 제2항의 규정에 따른 필수공익 사업의 업무 중 그 업무가 정지 되거나 폐지되는 경우 공중의 생명·건강 또는 신체의 안전이나 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무로서 대통령령이 정하는 업무를 말한다.</p> <p>②필수유지업무의 정당한 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 행위는 쟁의행위로서 이를 행할 수 없다.</p>	<p>< 개정 없음 ></p>	<p>- 필수유지업무제도 유지</p>
<p>제71조(공익사업의 범위등) ①이 법에서 “공익사업”이라 함은 공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있거나 국민경제에 미치는 영향이 큰 사업으로서 다음 각호의 사업을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 정기노선 여객운수사업 및 항공운수사업 2. 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업 3. 공중위생사업, 의료사업 및 혈액공급사업 4. 은행 및 조폐사업 5. 방송 및 통신사업 <p>②이 법에서 “필수공익사업”이라 함은 제1항의 공익사업으로서 그 업무의 정지 또는 폐지가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하고 그 업무의 대체가 용이하지 아니한 다음 각호의 사업을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 철도사업, 도시철도사업 및 항공운수사업 2. 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업 3. 병원사업 및 혈액공급사업 4. 한국은행사업 5. 통신사업 	<p>< 개정 없음 ></p>	<p>- 필수공익사업의 의미 및 범위 유지.</p> <p>- ILO는 최소서비스와 관련한 쟁의행위권 제한을 인정하고 있는 한편, 최소서비스의 범위를 “인구의 전부 또는 일부의 생명 또는 정상적인 생활조건을 위태롭게 하는 것을 회피하기 위하여 엄격하게 필요한 경우”로 보고 있음.</p> <p>- 한편, 최소서비스의 범위는 노사정이 참여하는 독립적인 기구에 의하여 결정될 것을 요구.</p>

개정전	개정후	비고
<p>제76조(긴급조정의 결정) ① 고용노동부장관은 쟁의행위가 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 것으로서 현저히 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존하는 때에는 긴급조정의 결정을 할 수 있다.</p> <p>② 고용노동부장관은 긴급조정의 결정을 하고자 할 때에는 미리 중앙노동위원회 위원장의 의견을 들어야 한다.</p> <p>③ 고용노동부장관은 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 긴급조정을 결정한 때에는 지체없이 그 이유를 붙여 이를 공표함과 동시에 중앙노동위원회와 관계 당사자에게 각각 통고하여야 한다.</p>	<p>< 개정 없음 ></p>	<ul style="list-style-type: none"> - 긴급조정의 대상이 '공익사업'에 관한 것으로서 유지. - ILO는 파업이 제한될 수 있는 경우에만 긴급조정이 이루어질 수 있도록 할 것을 권고.
<p>제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “不當勞動行爲”라 한다)를 할 수 없다.</p> <p>4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 노동조합의 전임자에게 급여를 지원하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위. 다만, 근로자가 근로시간 중에 제24조제4항에 따른 활동을 하는 것을 사용자가 허용함은 무방하며, 또한 근로자의 후생자금 또는 경제상의 불행 그 밖에 재해의 방지와 구제 등을 위한 기금의 기부와 최소한의 규모의 노동조합사무소의 제공 및 그 밖에 이에 준하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조행위는 예외로 한다.</p>	<p>제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “不當勞動行爲”라 한다)를 할 수 없다.</p> <p>4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 근로시간 면제한도를 초과하여 급여를 지급하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위. 다만, 근로자가 근로시간 중에 제24조제2항에 따른 활동을 하는 것을 사용자가 허용함은 무방하며, 또한 근로자의 후생자금 또는 경제상의 불행 그 밖에 재해의 방지와 구제 등을 위한 기금의 기부와 최소한의 규모의 노동조합사무소의 제공 및 그 밖에 이에 준하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조행위는 예외로 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 벌칙규정 존재(2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금)
<p>제88조(벌칙) 제41조제2항의 규정에 위</p>		<ul style="list-style-type: none"> - 방위산업자 종사자 쟁의행

개정전	개정후	비고
<p>반한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>제89조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. 제37조제2항, 제38조제1항, 제42조제1항 또는 제42조의2제2항의 규정에 위반한 자</p> <p>2. 제85조제3항(제29조의4제4항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따라 확정되거나 행정소송을 제기하여 확정된 구제명령에 위반한 자</p>		<p>위금지규정 위반(제41조 제1항)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 노동조합에 의하여 주도되지 아니한 쟁의행위 참가 조합원(제37조 제1항) - 쟁의행위와 관계없는 자 또는 근로를 제공하고자 하는 자의 출입·조업 기타 정상적인 업무를 방해하는 방법의 쟁의행위와, 쟁의행위의 참가를 호소하거나 설득하는 행위로서 폭행·협박을 사용한 쟁의행위(제38조 제1항) - 폭력이나 파괴행위 또는 생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설을 점거하는 형태의 쟁의행위(제42조 제1항) - 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 행위는 쟁의행위(제42조의2 제2항)
<p>제90조(벌칙) 제44조제2항, 제69조제4항, 제77조 또는 제81조의 규정에 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - 쟁의행위 기간에 대한 임금의 지급을 요구하여 이를 관철할 목적으로 하는 쟁의행위(제44조 제2항) - 긴급조정시의 쟁의행위(제77조)
<p>제91조(벌칙) 제38조제2항, 제41조제1항, 제42조제2항, 제43조제1항·제2항·제4항, 제45조제2항 본문, 제46조제1항 또는 제63조의 규정을 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - 작업시설의 손상이나 원료·제품의 변질 또는 부패를 방지하기 위한 작업을 정상적으로 수행하지 않은 쟁의행위(제38조 제2항) - 쟁의찬반투표절차를 위반하거나 거치지 않은 쟁의행위(제41조 제1항) - 사업장의 안전보호시설에 대하여 정상적인 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 행위는 쟁의행위(제42조 제2항) - 조정전치주의를 위반한 쟁의행위(제45조 제항) - 쟁의중재기간 중의 쟁의행위(제63조)

<노조법 시행령>

현 행	개 정 안	
<p>제9조(설립신고서의 보완요구 등) ① (생략)</p> <p>② 노동조합이 설립신고증을 교부받은 후 법 제12조제3항제1호에 해당하는 설립신고서의 반려사유가 발생한 경우에는 행정관청은 30일의 기간을 정하여 시정을 <u>요구하고 그 기간 내에 이를 이행하지 아니하는 경우에는 당해 노동조합에 대하여 이 법에 의한 노동조합으로 보지 아니함을 통보하여야 한다.</u></p>	<p>제9조(설립신고서의 보완요구 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② 노동조합이 설립신고증을 교부받은 후 법 제12조제3항제1호에 해당하는 설립신고서의 반려사유가 발생한 경우에는 행정관청은 30일의 기간을 정하여 시정을 <u>요구할 수 있다.</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - 전교조 법외 노조통보처분 취소 소송('20.9.3)에서 노조아님 통보(시행령 제9조제2항)가 법률유보원칙 위반으로 무효라고 판결 - 대법원이 법률유보원칙 위반으로 무효라고 판단한 “노조아님 통보”의 근거 규정을 정비

II. 세부적 쟁점에 대한 검토

1. 근로자와 사용자의 개념

1) 노조법상 근로자의 개념

한국의 노조법상 근로자 개념 자체는 반드시 근로계약관계를 전제하는 것은 아니다. 노조법상 근로자(worker) 개념이 근로기준법상 근로자(employee) 개념과 동일하다고 본 경우가 없지는 않지만, 최소한 2018년 대법원의 학습지교사에 대한 노조법상 근로자성을 인정한 판결 이후 노조법상 근로자 개념은 근로기준법상 근로자 개념과 일별하였다고 말할 수 있다. 이 판결 이후 방송연기자,²⁾ 자동차판매 대리점 카 마스터³⁾ 등이 노조법상 근로자에 해당한다는 대법원 판결이 있기도 하였다. 노조법 제2조 제1호에서 근로자는 “직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자”를 의미하기 때문에, 근로기준법상 근로자 이외의 사람들이 노조법상 근로자 개념으로부터 배제된다고 볼 근거도 없다. 따라서 노조법상 근로자 개념만을 이유로 한국의 노조법상 해고자, 실업자, 구직자, 1인 자영업자인 특수고용노동자(self-employed workers or independent contractors) 등 현재 근로계약관계 하에 있지 않은 사람을 노조법이 배제하고 있다는 설명은 옳지 않다.

다만, 실질적으로 노조법상 근로자 개념이 매우 광의의 것이라고 하더라도, 노조법이 실제 운영되는 과정에서는 근로계약을 체결하지 않은 노조법상 근로자가 조합원으로서 활동할 수 있는 영역이 실질적으로는 제한될 수 있다. 개정 노조법에서는 ‘종사근로자’(=사업 또는 사업장에 종사하는 근로자)라는 개념을 만들어냈고, 이 개념은 모두 5개의 조문에서 이용된다.

2) 대법원 2018. 10. 12. 선고 2015두38092 판결.

3) 대법원 2019. 6. 13. 선고 2019두33712 판결.

- 제5조 제2항 : 사업 또는 사업장에 종사하는 근로자(이하 “종사근로자”라 한다)가 아닌 노동조합의 조합원은 사용자의 효율적인 사업 운영에 지장을 주지 아니하는 범위에서 사업 또는 사업장 내에서 노동조합 활동을 할 수 있다.
- 제5조 제3항 : 종사근로자인 조합원이 해고되어 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 종사근로자로 본다
- 제24조 제2항 : (근로시간면제자)는 사업 또는 사업장별로 종사근로자인 조합원 수 등을 고려하여 제24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 “근로시간 면제 한도”라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 임금의 손실 없이 사용자와의 협의·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.
- 제29조의2 제10항 : (교섭창구단일화 과정에서) 조합원 수 산정은 종사근로자인 조합원을 기준으로 한다.
- 제41조 제1항 : (쟁의행위 찬반투표 과정에서) 조합원 수 산정은 종사근로자인 조합원을 기준으로 한다.

개정 노조법이 도입한 ‘종사근로자’는 기업 단위 노사관계에서 해당 기업에 재직 중인 근로자를 의미하는 것으로 해석된다. 이러한 규정은, 예를 들어 사용자로부터 급여를 지급받는 근로시간면제자는 해당 사용자와 근로계약관계를 체결한 근로자를 의미하는 것인지 아니면 ‘임금’이 아닌 ‘급여’를 지급받는 근로자이므로 근로기준법상 근로자가 아닌 특수고용노동자도 종사근로자에 포함되는지와 같은 해석상의 문제가 도출된다(이것이 조합원 수 산정 등에 영향을 미칠 것이다). 만약 종사근로자의 의미를 근로기준법상 근로자와 동일한 것으로 해석한다면, 기업 단위 노동조합 활동 과정에서 기업의 근로자가 아닌 사람의 노동조합 활동은 위 규정들의 운영에 의하여 제한될 수밖에 없을 것이다. 그리고 이것은 노조법상 근로자를 근기법상 근로자와 그러하지 않은 자로 구분하여, 근기법상 근로자에게만 일정한 조합활동의 영역을 보호하고자 하

는 것으로도 보여질 수 있다.

개정 노조법이 ILO 제87호 및 제98호 협약 비준을 위한 것이었다는 의미를 부여한다면, 근로자의 법상 지위와 관계없이 동등한 수준에서 노동조합 활동을 할 수 있는 가능성이 보장되어야 하는 한편, 기업 내 노사관계의 특수성을 고려한 불가피한 수준에서의 입법적 고려는 인정한다고 할지라도, 노조법상 근로자의 범위를 축소시킬 여지가 있도록 해석·운영되어서는 안될 것이다.

2) 노조법상 사용자의 개념

또한 노조법상 근로자 개념은 사용자 개념과 분리하여 이해하기 어렵다. 특히 “노동조합의 대표자는 그 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다.”고 규정하고 있는 노조법 제29조 제1항을 통해 알 수 있듯, 노동조합의 단체교섭권은 사용자와의 관계에서 실현될 수 있다. 그런데 현재 한국에서는 1인 자영업자의 범주에 속하는 특수고용노동자의 노동조합 설립이 실현되고 있기는 하지만, 노동조합이 단체교섭을 요구한 상대방으로서의 사업주가 해당 노동조합 조합원의 사용자가 아님을 이유로 단체교섭을 거부함에 따라 실질적인 단체교섭이 이루어지지 못하고 있는 경우들이 존재한다.⁴⁾ 단체교섭이 이루어지는 경우에도 노동의 대가 등 실질적으로 노동을 지배하는 사업주에 대한 단체교섭이 실현되지 못하는 경우도 접할 수 있다.⁵⁾ 이러한 실태는 노조법상 근로자에 대한 노동3권의 실현이 단지 근로자 개념에 대한 문제만으로 접근되어서는 안되고, 사용자 개념과 함께 다루어져야 함을 요구하는 것이다.

한편, 한국에서는 노동3권을 매우 유기적으로 이해한다. 헌법상 노동3권에 따

4) 대표적인 예가, C사를 상대로 전국대리운전노동조합이 요구한 단체교섭에 대한 C사의 대응을 들 수 있다.

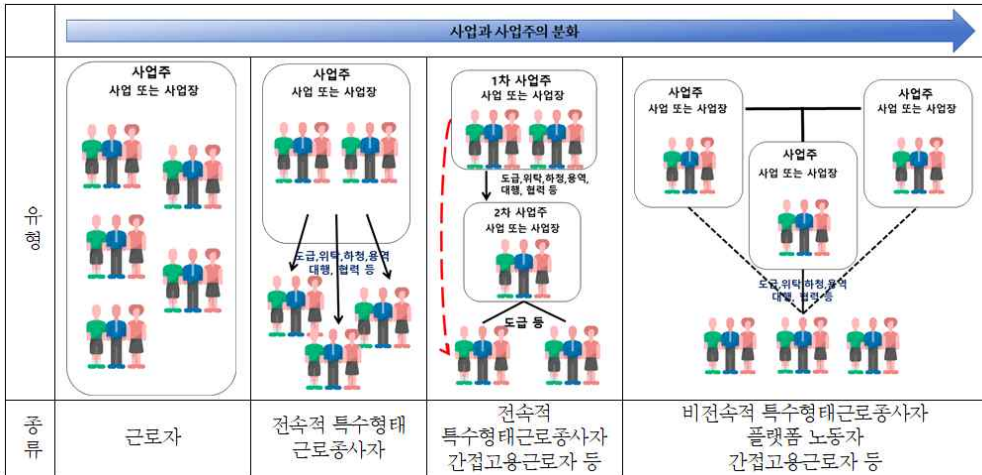
5) 대표적인 예가, C사를 상대로 전국택배연대노동조합이 요구한 단체교섭에 대한 C사의 대응을 들 수 있다.

라 단결권, 단체교섭권, 단체행동권이 각각 근로자의 기본권으로서 보장되고 있기는 하지만, 그 노동3권을 실현하기 위한 노조법에서는 각각의 권리들이 불가분의 관계를 맺도록 하고 있다. 노동조합 설립신고절차를 마친 후 노조법상 노동조합으로서 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 갖고, 단체교섭이 결렬된 상태에 이르렀을 때 노동쟁의 조정을 신청할 수 있으며, 노동쟁의 조정 절차가 이루어진 후 쟁의행위를 할 수 있고, 부당노동행위제도에 의한 노동3권 침해로부터의 보호를 향유할 수 있다. 이러한 관계 하에서 노조법상 노동조합을 설립할 수 있는 근로자 개념은 최소한 단체교섭권을 실현할 수 있는 범위로 제한시키고자 하는 의지가 발현될 수밖에 없다.

그러므로 근로자 개념과 관련한 쟁점이 발생하지 않을 수 있도록 하기 위해서는 노동조합 설립의 문제가 노동조합의 정당한 단체교섭권과 직결되는 것을 단절시키고 명확하게 사용자를 찾을 수 있는 고용관계에 있지 않은 사람들도 노동조합을 설립할 수 있도록 함으로써, 노조법상 근로자 개념을 사용자 개념과 연계시킬 수 밖에 없는 현행 법 체계를 변화시켜 나갈 것이 요구된다. 그리고 여기에는 사용자 개념의 변화와 노동조합 설립신고제도의 개선이 필수적으로 필요하게 되는 한편, 단체교섭권 인정에 관한 새로운 체계가 요구된다. 이는 결국 사용자 개념의 변화와 관련된 문제이다.

사용자 개념과 관련하여서는 특히 근래의 고용형태 변화 등을 고려하여 직접적 고용관계에 있는 자가 아니라도 노조법상 근로자의 노동관계에 영향을 미치는 지배력을 갖고 있거나, 그러한 지배력을 가질 수 있는 자를 단체교섭의 상대방으로서 인정하는 정도의 개념 확장이 요구된다. 또한, 하나의 노동관계에 대하여 복수의 사업주가 영향을 미치는 경우도 있는 바, 복수의 사업주가 공동으로 단체교섭의 의무를 부담하는 방향의 개념 정립이 요구된다.

<사업과 사업주의 분화>



사용자 내지 사업주에 관한 규정들은 그 개념을 정의하기 위한 목적으로 규정되었기 보다는 각 법의 목적을 실현하기 위한 사용자의 역할을 규정한 것이다. “단체교섭권의 실효적 확보(the effective recognition of the right to collective bargaining)”⁶⁾를 통해 헌법상 노동3권의 보장이라는 노조법의 실현을 위해 필요한 역할을 할 수 있는 사용자 개념에 대한 정비가 요구된다.

한국의 하급심판례 가운데에는 “근로계약상 사용자 이외의 사업주도 근로계약상의 사용자와 직접 근로계약관계를 맺고 있는 근로자를 자기의 업무에 종사시키고, 그 근로자의 기본적인 노동조건 등에 관하여 근로계약상의 사용자와 같이 볼 수 있을 정도로 현실적이고 구체적으로 지배, 결정할 수 있는 지위에 있는 경우에는 그 한도 내에서 단체교섭의무가 있는 사용자에 해당한다.” (대전지방법원 2012. 3. 15 자 2011카합1209 결정)고 본 경우가 있는가 하면, “단체교섭의 당사자로서의 사용자로 함은 근로계약관계의 당사자로서의 사용자에 한정하지 않고 비록 근로계약관계의 당사자가 아니라고 하더라도 단체교섭의 대상이 되는 근로조건에 관한 사항의 전부 또는 일부에 관하여 그

6) ILO의 “일의 미래 보고서”에 나온 표현이다.

근로자를 고용한 사업주로서의 권한과 책임을 일정 부분 담당하고 있다고 볼 정도로 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있으면 단체교섭의 당사자로서의 사용자에게 해당한다고 볼 것이다.”(대전지방법원 2011. 10. 6 자 2011카합782 결정)고 본 경우가 있다.

2. 전임자 임금지급금지 및 근로시간면제제도

노조법 개정의 주요한 내용 중 하나가 노동조합 전임자(현행 법상 ‘근로시간 면제자’라고 표현되고 있다)의 급여 지급과 관련된 것이다. 개정 노동법은 기존 노조법 제24조 제2항(전임자 급여금지) 및 제5항(전임자 급여지급을 요구하고 이를 관철할 목적의 쟁의행위 금지)이 전임자 임금지급과 관련하여 규정하고 있던 부분을 삭제하고 단체협약이나 사용자의 동의를 통해 “급여를 지급 받으면서” 노동조합 전임활동을 할 수 있도록 하였다. 그리고 “근로시간면제 한도를 초과하는 내용을 정한 단체협약 또는 사용자의 동의는 그 부분에 한정하여 무효로 한다”는 규정을 추가하였다. 그리고 근로시간면제심의위원회를 대통령 직속 독립기구인 경제사회노동위원회에 설치하도록 함으로써, 근로시간면제한도를 정하는 기구의 독립성이 확보될 수 있도록 하였다.

ILO는 우리나라에 대해 노조전임자에 대한 급여지급은 입법적 개입의 대상이 아니며 당사자의 자유롭고 임의적인 교섭에 맡겨야 한다고 일관하여 권고하면서, ‘노조전임자 급여지급 금지’를 ‘폐지’할 것을 권고해 왔다. 근로시간면제 제도의 도입에도 불구하고 우리 정부가 여전히 처벌 대상이 되는 노조전임자 급여금지를 유지하고 있는 점, 근로시간 면제자가 수행할 수 있는 활동의 유형에 대한 입법적 개입이 있는 점 등에 대해 유감과 우려를 표명하기도 하였다. 또한, 노조전임자에 대한 급여지급 금지를 폐지하고 그에 관한 단체협약의 체결을 이유로 처벌하지 말 것, 노조전임자에게 급여를 지급하도록 규정한 단체협약에 대한 시정명령을 하지 말 것을 권고하기도 하였다. 다만 최근에는 “대한민국에서 이 문제의 역사적인 복잡성을 이해하며, 복수노조 허용이라는 새

로운 상황에서 유급노조전임자의 범위에 상한을 둬으로써 균형을 맞추려는 정부의 의도를 이해”한다고 하여 우리나라의 특수성을 인정하는 취지의 내용을 덧붙이고 있기도 하다.⁷⁾

확실히, 한국의 노조가 주로 기업별 노조라는 특수성이 있어 그 특수성에 따른 노조활동상의 여러 법적·현실적 제약이 가해지는 만큼 노조전임자에 대한 급여지급 문제 역시 그러한 맥락에서 이해될 필요가 있다.

다만, 현행 노조법상 노조전임자에 대한 급여지급 문제는 부당노동행위제도와 연계를 통해 국가 형벌권까지 동원하여 노사자치를 지나치게 간섭, 제한한다는 문제를 여전히 가지고 있다. 그러한 점을 고려할 때, 비록 개정안이 현행법상 전임자에 대한 급여지급금지규정을 삭제하고는 있지만 근로시간면제 한도를 초과한 단체협약 및 사용자의 동의는 무효가 되도록 하고, 근로시간면제 한도를 초과하는 전임자 급여지급을 부당노동행위로 규율하는 현행법상의 틀을 그대로 유지하고 있다는 점에 대해서는 의문이 제기될 수 있다.⁸⁾

한편, 근로시간면제심의위원회를 개정 노조법에서는 경제사회노동위원회에 설치하도록 하여 그 독립성을 확보할 수 있도록 하기는 하였지만, 근로시간면제심의위원회의 운영을 경제사회노동위원회에서 어떤 형태로 해나갈 것인지에 대해서는 충분한 논의가 이루어지지 못했다. 개정 노조법에 의하여 개정된 경제사회노동위원회법에서는 특별위원회에 관한 조문을 개정하여 근로시간면제심의위원회의가 특별위원회의의 한 종류로 운영될 수 있도록 하였다.

7) 경제사회노동위원회 제2차 노사관계 제도·관행 개선위원회 회의자료 참조. 여기에서의 지적사항들은 대개 ILO 제1865호 사건과 관련되어 있다.

8) 박은정, 박귀천, 권오성(2020), "ILO 기본협약 비준을 위한 2020년 정부 노조법 개정안 분석과 평가", 『노동법학』 제76호, 한국노동법학회, p.31.

(개정) 경제사회노동위원회법

제11조(특별위원회 등) ① 위원회는 긴급한 현안에 대응하거나 다른 법률에서 심의하도록 규정된 업무를 수행하기 위하여 운영위원회에 특별위원회를 둘 수 있다.

<개정 2021. 1. 5.>

② 위원회는 사회 각 계층이 의제 개발, 정책 제안 및 필요한 경우 위원회에 의안의 상정을 요청할 수 있도록 운영위원회에 관련 위원회를 둘 수 있다.

③ 제1항에 따라 위원회에 다른 법률에서 심의하도록 규정된 업무를 수행하기 위하여 특별위원회를 두는 경우 해당 특별위원회의 구성·운영 등에 관한 사항은 해당 법률의 규정에 따른다. <신설 2021. 1. 5.>

④ 제1항에 따라 긴급한 현안에 대응하기 위하여 두는 특별위원회 및 제2항의 관련 위원회 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2021. 1. 5.>

근로시간면제심의위원회 관장기관을 고용노동부에서 경제사회노동위원회로 이관시킨 개정 노조법의 취지는 이것의 독립성을 보장하기 위한 것인데, 경제사회노동위원회의 운영위원회 산하 특별위원회 형태로 근로시간면제심의위원회가 운영되는 것이 과연 개정 노조법의 취지를 충분히 살리는 것인지에 대해서는 향후 지속적인 관찰이 필요하다.

한편, 근로시간면제제도가 갖고 있던 문제는 근로시간면제심의위원회의 독립성에 관한 것만이 아니다. 노조전임자 급여지급금지규정이 갖고 있던 본질적인 문제는, 노사간에 자율적으로 해결되어야 할 노조전임자 급여지급에 대한 문제가 법에 의해 강제되고 있다는 것이었다. 그런데 개정 노조법은 “근로시간 면제 한도를 초과하는 내용을 정한 단체협약 또는 사용자의 동의는 그 부분에 한정하여 무효”로 하고 있다(제24조 제4항).

앞서 말한 바와 같이 노조전임자 급여와 관련한 한국 노조법의 규정은 유급 전임자제도가 일부 대형 사업장에서 오남용되는 문제에 대처하기 위해 만들어진 것이고, 따라서 현재의 근로시간면제제도는 근로시간 면제 한도의 범위 내

에서만 노사간 단체협약을 통해 유급으로 노동조합 활동시간을 정할 수 있도록 한 것이다. 따라서 근로시간 면제 한도를 초과하여 유급 노동조합 활동 시간을 정할 수 있도록 한다면, 다시 유급 전임자제도의 오남용이 발생할 우려가 있고, 개정 노조법 제24조 제4항은 유급 전임자제도의 오남용을 막기 위한 근로시간면제제도의 취지에 따라 규정된 것이다.

그러나 획일적으로 정해진 근로시간면제한도는 원칙적으로 기업 내 노동조합의 조합원 수만을 고려하게 되어 있다는 점, ‘유급조합활동’이 아닌 ‘근로시간 면제’로 규정됨에 따라 근로시간에 의하여 업무 단위가 결정되지 않는 노조법상 근로자(특수고용노동자, 플랫폼 노동자 등)와 단체교섭시 어떤 것을 기준으로 ‘근로시간면제’를 결정할 수 있을 것인지 알 수 없다는 점 등이 여전히 문제된다.

이러한 점을 고려하여 향후 법제 정비가 필요하다.

3. 노동조합 설립신고제도

앞서도 언급한 바와 같이, 한국은 노동조합 설립신고를 마친 노동조합(즉, 법내노조)만이 노동조합이라는 명칭을 사용할 수 있는 한편, 노조법이 규정하는 내용의 적용(민형사상 면책, 노동위원회의 쟁의조정, 교섭창구단일화 절차에의 참가, 적법한 쟁의행위의 개시 등)을 받을 수 있다. 근로자의 단결권은 완전한 자유의 영역에 맡겨 두면서, 사용자의 단체교섭 응낙의무를 용인함에 있어 단체교섭의 주체가 될 수 있는 노동조합의 자격을 제한하는 일부 다른 국가들의 입법례와는 차이가 있다. 그렇기 때문에 한국에서는 노동조합을 결성할 수 있는 근로자의 범위에 대한 문제에서부터 문제되는 것이기도 하다.

우선, 가장 문제되었던 노조법 시행령 제9조 제2항의 노조아님 통보제도는 전교조 법외노조통보처분 취소소송(대법원 2020. 9. 3. 선고 2016두32992 전

원합의체 판결)에서 법률유보원칙 위반으로 무효라는 판결이 내려졌다. 이에 따라 노조법 시행령 제9조 제2항에서 행정관청의 시정요구를 이행하지 않는 경우 행정관청이 “이 법에 의한 노동조합으로 보지 아니함을 통보”하도록 한 규정은 삭제될 예정이다(노조법 시행령 개정안 참조).

그러나 설립신고반려에 관한 노조법 제12조 제3항이 그대로 유지됨에 따라, 노조법 시행령 제9조 제2항에서도 행정관청이 설립신고서의 반려사유가 발생한 경우 그 시정을 요구할 수 있도록 하는 규정은 남겨져 있다. 즉, 노조법 제2조 제4호가 규정하고 있는 ‘노동조합으로 보지 아니한다’는 규정 내용에 해당하는지 여부를 행정관청은 노동조합설립신고서가 제출되었을 때 심사를 하게 되고, 그 심사에 따라 노조법 제2조 제4호 각목의 1에 해당하는 경우에는 “설립신고서를 반려하여야 한다.” 여전히 노동조합의 설립이 행정관청의 심사 결과의 영향을 받게 되는 것이다.

ILO가 우리나라의 설립신고제도와 관련하여 다룬 쟁점은 주로 해고자를 포함하는 공무원이나 교원 노동조합의 규약에 따라 설립신고증 교부가 거부되거나 혹은 노조아님 통보처분을 받게 되는 점에 관한 것이었고, 최소한 이 점과 관련한 시행령 규정의 문제는 법제도적으로 해결이 되었다. 그러나 여전히 남아있는 설립신고반려제도와 법내노조가 아닌 경우에는 노동조합이라는 용어를 사용할 수 없도록 하는 것 등은 결사의 자유 원칙에 비추어 상당한 문제의 소지를 안고 있다.

물론, 우리나라의 노조법 체계상 노동3권이 매우 유기적으로 보장될 수 있도록 하고 있다는 점으로부터, 사용자의 범위, 교섭창구 단일화제도의 운용, 부당노동행위금지제도에 의한 사용자의 형사 책임 등을 고려한다면 설립신고제도만을 독자적으로 폐지하게 되었을 때 발생하는 혼란의 우려는 크다. 그런데 이 우려는 노동조합의 설립을 통제함으로써 얻어지는 반사적 이익의 상실에 대한 것이기도 하다. 단결권이라는 입구를 통제함으로써 단체교섭 및 단체행

동과 관련한 노사관계의 운용이 용이해진 것이라는 의미이다. 단결권이라는 입구를 통제하여 얻어진 노사관계 운용의 용이함이라는 이익이 정당한 것일까?

노동조합설립신고제도를 ‘노동조합의 자주성과 민주성을 확보한다는 본래의 취지를 구현하면서 운용될 수 있도록 정비’하기 위해서는 노동조합의 설립에 행정관청의 공법상 행위가 매개되도록 규정하는 것 자체에 대한 검토가 요구된다.⁹⁾ 노동조합의 자격은 노동조합이 현실적으로 자주성과 주체성, 목적성과 단체성을 갖추면 당연히 긍정되어야 할 것이고, 행정관청의 처분에 의해서 창설적으로 인정되어서는 안된다.¹⁰⁾

결국, 노조설립신고 제도는 노동조합의 현황에 관한 정보수집을 목적으로 하는 제도로 재설계되어야 한다. 노조설립의 신고는 노동조합법 제2조 제4호 소정의 노동조합의 정의에 부합하는 단체가 설립되었다는 사실의 통지로 구성되어야 하며, 노조설립신고의 수리(엄격하게는 접수)에는 행정관청이 신고서에 기재된 사실을 인식하였음을 확인하는 것 이외에 어떠한 형성적 효과를 부여해서는 아니 될 것이다.¹¹⁾

그리고 노조설립신고제도의 변화에 따라 기존의 노조설립신고 제도와 관련하여 필요한 법제도적 개선의 내용과 방법을 강구해야 한다.

4. 필수유지업무제도

한국의 필수유지업무제도는 노동조합의 쟁의행위권을 심각하게 침해하였던 직권중재제도에 대한 반성으로부터 출발한 제도이다.

9) 박은정, 박귀천, 권오성(2020), "ILO 기본협약 비준을 위한 2020년 정부 노조법 개정안 분석과 평가", 『노동법학』 제76호, 한국노동법학회, p.21.

10) 상동.

11) 상동.

필수유지업무제도와 관련해서는 우선 용어의 정비가 필요하다. ILO는 파업권의 제한과 관련하여 ‘필수업무(essential service)’와 ‘최소업무(minimum service)’라는 표현을 사용한다. 각각 비슷해 보이지만 그 의미는 다른데, 필수업무는 “중단되었을 시 주민 전체 또는 일부의 생명, 개인적 안전 또는 건강에 위해를 가할 업무”이다.¹²⁾ 병원, 전기, 상수도, 전화, 경찰 및 군대, 소방, 교도소, 학교급식과 청소, 항공관제 등이 해당한다.¹³⁾ 필수업무에 대해서는 파업권이 제한되거나 금지될 수 있지만, 그에 대한 적절한 보상이 주어져야 한다는 것이 요구된다.¹⁴⁾

한편, ‘최소업무’는 (1) 중단시 주민 전체 또는 일부의 생명, 개인적 안전 또는 건강에 위해를 가할 업무(엄격한 의미에서의 필수업무) (2) 엄격한 의미에서의 필수업무는 아니지만 파업의 범위와 기간이 주민의 일반적 생활조건에 위해를 가하는 심각한 국가적 위기를 야기할 정도가 될 수 있는 경우 (3) 근본적으로 중요한 공익사업의 경우에 정해질 수 있다.¹⁵⁾ 최소업무에 대한 파업행위에 대해서는 상당한 제한이나 완전한 금지가 정당화될 수는 없는 것이 원칙이지만, 노동자 대다수의 파업권에 의문을 제기하지 않고 이용자의 기본적인 필요를 충족하거나 시설이 중단 없이 안전하게 운용되도록 보장하는 것을 고려해 볼 수 있는 상황에서는 최소업무를 수립하는 것이 가능한 대안이라고 말한다.¹⁶⁾ 그래서 엄격한 의미에서 필수적이지는 않지만 국가의 매우 중요한 부분의 일부인 업무가 정지되는 경우 최소업무를 보장할 수단은 정당화될 수 있다.¹⁷⁾ 따라서 최소업무는 주민의 일반적 생활조건에 위해를 가하는 심각한 국가적 위기를 야기할 정도의 범위와 기간의 파업이 일어나는 경우 정해질 수 있는데, 이러한 최소업무는 주민 전체 또는 일부의 생명이나 일반적 생활조건에

12) Compilation of decisions 2018, para. 838.

13) Compilation of decisions 2018, para. 840.

14) Compilation of decisions 2018, para. 853.

15) Compilation of decisions 2018, para. 866.

16) Compilation of decisions 2018, para. 867.

17) Compilation of decisions 2018, para. 868.

위해를 가하는 것을 회피하는데 엄밀하게 필수적인 운영에 국한되고, 그 업무를 정하는데 노동단체가 참여할 수 있어야 한다.¹⁸⁾

한국의 필수유지업무는 위 ‘필수업무’나 ‘최소업무’와는 다소 다른 범주이다. 필수유지업무제도의 대상인 ‘필수공익사업’은 쟁의행위가 제한되어야 할(제한될 수 있는) 범주가 아니라, 노동분쟁이 신속하게 해결됨으로써 쟁의행위의 예방이 촉구되는 분야이다. 그렇기 때문에 엄격하게 일정한 목적의 달성(그 대표적인 예가 ‘공익’일 것이다)을 위하여 쟁의행위를 금지해야 하는 업무 내지 사업의 분야보다 훨씬 더 포괄적일 수 있다.

ILO는 “최소업무(minimum service)를 판단하는 결정을 함에 있어서 노동위원회가 최소업무는 인구의 전부 또는 일부의 생명 또는 일반적인 생활조건을 위태롭게 하는 것을 회피하기 위하여 엄격하게 필요한 운영으로 한정되어야 한다는 원칙을 적절하게 고려하도록 보장할 것을 요구”한 바 있다(제1865호 사건).

한국의 현행 노조법은 “필수유지업무의 정당한 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 행위는 쟁의행위로서 이를 행할 수 없다”고 규정한다. 이것은 일정한 업무에서의 쟁의행위를 제한하고자 한 것이다. 그리고 여기에서 필수유지업무라는 개념이 필수공익사업의 범위로부터 출발하도록 하고 있다. 쟁의행위권 제한의 법리가, 특정한 노동분쟁해결절차의 대상으로부터 출발하고 있고, 그래서 필수공익사업에 관한 규정이 필수유지업무제도에 원용되기에는 지나치게 포괄적이고 추상적이지 않을 수 없게 되었다는 지적을 할 수 있다. 이에 따라 ILO가 말하는 ‘최소업무’의 범위보다 넓다. 예를 들어, ILO가 필수공익사업으로부터 제외할 것을 권고한 철도·지하철(도시철도), 석유사업 등이 여전히 포함되고 있음은 물론, 항공운수사업과 혈액공급사업을 필수공익사업에 포함시키고 있기도 하다.

18) Compilation of decisions 2018, para. 873.

또한 ILO는 “그 범위와 지속기간이 심각한 국가 위기를 야기할 수 있는 파업의 경우에는 일정한 최소업무가 요구될 수 있으나, 그러한 경우 노동조합단체는 사용자 및 공공당국과 함께 최소업무를 설정함에 있어서 참여할 수 있어야 한다. 특정한 기업 차원에서 이와 관련하여 당사자에 의한 협정이 없는 경우, 파업권에 관한 원칙에 대한 존중과 단체교섭의 임의적 성격을 유지하면서 분쟁 결과에 대한 정부의 우려에 대처하기에 충분한 최소한의 업무를 부과하기 위하여 독립된 기구가 설치될 수 있다”(제3237호 사건)고 하였다. 이것은 파업권의 제한을 가져오는 최소업무를 설정함에 있어 이해관계 당사자인 노사의 참여가 보장되는 한편, 기업 차원에서의 최소업무협정이 존재하지 않는 경우에는 독립기구에 의하여 최소업무의 범위가 결정될 수 있음을 의미한다.

현행 필수유지업무제도가 도입되던 당시 정부는 ILO의 기준에 따라 필수유지업무를 법제화하는 과정에서 업종별 노사, 관련 전문가, 공무원이 참여하는 업종별 TF를 구성·운영하여 결정 과정의 절차적 정당성을 확보하는 한편, 이들의 의견수렴을 통해 최대한 현실에 부합한 안을 도출하기 위해 노력했다고 설명하고 있다.¹⁹⁾

구 분	논의경과
'07.1월	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「필수유지업무 TF」 구성(1월말) * 업종별 노사 관계자, 산업전문가, 노동부·노동위원회 공무원 등으로 5개 TF 구성 * 철도·도시철도, 항공 / 수도, 전기 / 가스, 석유 / 통신, 한국은행 / 병원, 혈액
'07.2월말 ~4월말	<ul style="list-style-type: none"> ■ 각 업종별 노사로부터 필수유지업무 선정 관련 노사의견서 접수(2월말) ■ 각 TF별 필수유지업무 범위 관련 TF회의(25차례) 및 현장방문 실시(4월말)
'07.5월 ~6월말	<ul style="list-style-type: none"> ■ TF 기본안에 대한 공개토론회 개최(5.3) ■ 시행령안 마련(5월말) 및 관계부처 협의, 내부토론

필수유지업무제도 도입시 노사정의 참여가 충분하였는지에 대한 실질적 평가

19) 노동부(2007), 『노조법시행령개정안 관련 Q&A』, p.3.

와는 별개로,²⁰⁾ 필수유지업무제도 도입과 시행령 입안 과정에서의 노사정 참여는 이루어졌다. 또한 우리나라의 노조법은 쟁의행위기간 동안 노조법령으로 정해진 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 위하여 필수유지업무의 필요 최소한의 유지·운영 수준, 대상직무 및 필요인원 등은 노동관계 당사자의 필수유지업무협정을 통해 결정하도록 하고 있다.

그런데 현행 노조법은 “노동관계 당사자 쌍방 또는 일방은 필수유지업무협정이 체결되지 아니하는 때에는 노동위원회에 필수유지업무의 필요 최소한의 유지·운영 수준, 대상직무 및 필요인원 등의 결정을 신청”하도록 하고 있고, 이 신청에 따라 노동위원회에는 특별조정위원회가 구성되어 “사업 또는 사업장별 필수유지업무의 특성 및 내용 등을 고려하여 필수유지업무의 필요 최소한의 유지·운영 수준, 대상직무 및 필요인원 등을 결정”하도록 하고 있다.

특정 사업 내지 사업장의 필수유지업무에 대한 이해도가 낮고 전문성이 떨어진다는 이유로 특별조정위원회에 필수유지업무협정 체결권이 맡겨지는 경우는, 다행스럽게도 최근에는 매우 드물기는 하지만(그러나 이는 필수유지업무협정에 유효기간이 설정되지 않음에 따라 10년전에 결정된 필수유지업무 범위가 아직까지도 그대로 유지되고 있기 때문이기도 하다), 쟁의행위권이 제한되는 필수유지업무의 유지·운영수준과 대상직무 및 필요인원 등을 결정하는 필수유지업무협정을 노사가 아닌 노동위원회에게 결정할 수 있도록 하는 것이 ILO 결사의 자유 위원회가 최소업무결정에 대하여 요구하는 기준과 부합하는 것인지에 대한 의문이 제기된다.

특히 특별조정위원회의 필수유지업무 결정과 관련하여 다음과 같은 문제를 지적하는 견해가 있다.²¹⁾

20) 본문의 필수유지업무 TF의 논의에서 공공운수연맹 산하 일부 노조(발전, 항공 조종사, 철도)는 수유지업무제도 도입 자체를 반대, 논의참여를 거부하였다.

21) 권두섭(2017), “필수유지업무제도의 문제점과 개선방향”, 필수유지업무제도 10년 평가와 대안 토론회 자료집, pp.18-19.

“- 그런데, 현실은 노동위원회가 조정절차를 준용하여 철저히 노사 당사자의 우선협의절차로 진행해야 함에도 불구하고 단지 노사당사자의 의견청취만을 한 후 짧은 시간동안의 심리를 거쳐서 ▲일방적으로 결정하는 구조로 운영되고 있다. 심지어 이렇게 결정된 필수유지업무결정은 ▲그 유효기간이 없이 특별한 사정이 없는 한 지속되는 막강한 효력이 부여된다고 한다(노동부 해석).

- 이를 결정하는 노동위원회는 각 지방노동위원회들이 1차적인 결정을 하게 되는데, 아무런 ▲업종별 전문성이 없는 위원들이 위에서 본 것처럼 매우 짧은 시간에 심리를 하여 결정하고 있다. 그러다 보니 각 업종별로 보면 알려져 있는 것과 같이 파업에 영향력을 좌우하는 업무에는 ▲모두 70%~100%까지 높은 유지율로 결정되고 있는 실정이다. 이에 대한 ▲불복방법도 위법, 월권에 한정되어 있어서 실효성이 없으며, 실제 2008년 이후 노동위원회에서 일방적으로 결정된 필수유지업무 결정이(특히 유지율의 과다) 이후 사법적 통제과정에서 시정된 건은 하나도 없었다.”

한편, 현재의 필수유지업무제도에 따라 체결 내지 결정된 필수유지업무협정(결정)에는 기간이 존재하지 않는다. 필수유지업무제도가 도입된 이후 약 12년간 단 한번도 바뀌지 않고 유지되는 협정도 있다. 한국의 현행 노조법은 협정(결정) 기간에 대해서는 규정하기 않기 때문이다.

필수유지업무협정(결정) 체결의 단위와 관련해서도 문제가 제기되는데, 필수유지업무협정은 기업 단위로 체결될 것이 전제된다. 이에 따라, 같은 사업에 속하더라도 사업장에 따라 다른 범위의 필수유지업무가 정해질 수 있다.

“에너지공급사업 중 전기사업인 발전5개사의 경우 전국 지노위가 29개 사업소에 대해 각각 독립적으로 필수유지업무 유지율을 결정하였다. 서울화력의 경우 발전설비의 운전업무·운전기술펙합 지원업무·점검 및 정비 업무·안전관리업무의 유지율이 각각 100%로 결정되었고, 전국 평균을 보면, 발전설비운전은 93.1%, 발전설비운전기술펙합 지원 32.3%, 발전설비점검 및 정비 38.8%, 안전관리 45.7%로 결정되었다. 발전5개사 결정의 경우 각 사업소별로만 결정하다

보니 총론적인 필수유지업무 유지 수준 결정의 교섭이나 가이드라인을 설정하지 못하고 개별적인 결정을 내리게 되었다. 그 결과, 동일한 사업에 대해 각기 다른 결정이 내려지게 되어 노동위원회 결정에 공통적인 기준이 없어 일관성이 없다는 비판이 제기되고 있다.”²²⁾

ILO 협약 비준에 따른 대처를 위해서가 아니라도, 한국의 노조법상 필수유지업무제도는 많은 부분에서 검토와 개선이 필요하다.

5. 노동조합의 대의원 및 임원의 자격²³⁾

개정 노조법 제23는 노동조합의 임원 자격은 규약으로 정하도록 하면서 다만 기업별 노조의 경우에는 노동조합 임원 및 대의원 자격을 당해 사업 근로자에 한정하고 있다. ILO 결사의 자유 위원회의 입장에 따르면, 노동조합 임원 자격 요건으로 어떤 직종이나 사업체 소속을 요구하는 것은 근로자들이 완전히 자유롭게 그들의 대표를 선출할 권리와 부합하지 않고, ILO는 여러 차례 우리 정부에게 비조합원의 노조 임원 자격을 부정하는 현행 노조법 제23조 제1항의 폐지를 권고한 바 있다.

그런데 사단(社團)이 그 집행기관을 자기기관으로 할 것인지, 타인기관을 허용할 것인지는 원칙적으로 그 단체가 스스로 정해야 할 사항이다. 노동조합이 규약으로 임원의 자격을 조합원으로 정하는 것은 별론, 국가가 법률로 임원의 자격을 정하는 것은 어색하다. 또한, 회사는 대표이사, 임원 등 경영진을 구성할 때 회사의 발전을 위해 회사 외부의 유능한 인재를 영입하여 경영진을 구성할 수 있음을 당연하게 생각하는 반면, 왜 노동조합은 노동조합의 발전을 위해

22) 신수정(2012), 『필수유지업무제도의 내용과 한계』, 이화여자대학교 대학원 법학박사학위 청구논문, p.116에 인용된 사례를 재인용.

23) 박은정, 박귀천, 권오성(2020), "ILO 기본협약 비준을 위한 2020년 정부 노조법 개정안 분석과 평가", 『노동법학』 제76호, 한국노동법학회, p.24 이하의 내용 중 일부를 발췌한 것임.

중사 근로자가 아닌 유능한 외부 인재를 임원으로 선임할 수 없는 것인가라는 질문도 던져볼 수 있다.

6. 업무방해죄

업무방해죄와 관련한 문제는 한국의 노조법에 의한 문제가 아닌, 형법의 적용과 관련한 문제이다. ILO는 지속적으로 일관되게 업무방해죄에 관한 형법 제 314조를 결사의 자유 원칙에 부합하도록 할 것을 요구하고 있는데, 특히 평화적 파업에 대해서는 어떠한 경우에도 업무방해죄에 의한 기소가 이루어지지 않을 것을 심수차례에 걸쳐 요구하고 있기도 하다(제1865호 사건 관련).

현행 노조법에서 형사면책이 이루어지는 쟁의행위의 범위는 “노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위”(노조법 제4조)인데, 이때 “정당한 행위”의 범위가 노조법에 의하여 쟁의행위의 정당성이 인정되는 경우를 의미하는 것으로 해석된다. 따라서 법외노조의 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위에 대한 형사면책은 이루어지지 않는 한편, 법내노조의 쟁의행위라 할지라도 구조조정 실시 반대를 목적으로 하는 파업과 같이 쟁의행위의 정당성을 벗어나는 것으로 판단되는 경우 또한 노조법 제4조의 보호를 받지 못한다. 쟁의행위의 정당성 법리에 기초하여 그것의 정당성이 인정되지 않으면, 평화적 쟁의행위라 할지라도 처벌이 이루어진다.

특히 헌법 제33조 제1항에 따라 근로자의 노동조합을 통한 단체행동권 행사라는 기본권의 구현은 원칙적으로 형사적 처벌대상이 된다거나 불법성을 가진 것으로 보아서는 안됨에도 불구하고, 노조법 제4조는 노동조합의 쟁의행위 기타의 행위가 본래 일정한 위법성을 내재한 것인양 “형법 제20조의 규정은 노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용된다.”고 규정하여 헌법상 보장된 기본권

의 보장과 부합하지 않는 규정형식을 취하고 있다는 지적이 있다.²⁴⁾

한국에서도 업무방해죄의 운용에 대한 문제의식은 매우 강하다. 과거 한국의 대법원은 “근로자들이 집단적으로 근로의 제공을 거부하여 사용자의 정상적인 업무운영을 저해하고 손해를 발생하게 한 행위가 당연히 위력에 해당하는 것을 전제로 노동관계 법령에 따른 정당한 쟁의행위로서 위법성이 조각되는 경우가 아닌 한 업무방해죄를 구성한다”고 판단하는 경향이였다(대법원 2006. 5. 25. 선고 2002도5577 판결 등). 그러나 2011년 전원합의체판결을 통해 판례를 변경하면서 “근로자는 원칙적으로 헌법상 보장된 기본권으로서 근로조건 향상을 위한 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가지므로(헌법 제33조 제1항), 쟁의행위로서 과업이 언제나 업무방해죄에 해당하는 것으로 볼 것은 아니고, 전후 사정과 경위 등에 비추어 사용자가 예측할 수 없는 시기에 전격적으로 이루어져 사용자의 사업운영에 심대한 혼란 내지 막대한 손해를 초래하는 등으로 사용자의 사업계속에 관한 자유의사가 제압·혼란될 수 있다고 평가할 수 있는 경우에 비로소 집단적 노무제공의 거부가 위력에 해당하여 업무방해죄가 성립한다고 보는 것이 타당하다.” 고 판단하고 있다. 전원합의체 판결이 업무방해죄의 구성요건인 ‘위력’의 표지 중 하나로 ‘사용자의 예측 가능성을 고려한 전격성’을 제시한 것은, 헌법상 보장된 근로자의 단체행동권과 사용자의 조업(操業) 계속의 자유를 조화시키려는 것다고 설명된다(서울고등법원 2016. 1. 15. 선고 2015노191 판결). 그리고 이러한 판례의 변화에 따라 업무방해죄의 적용에 있어 다소 제한적인 태도가 나타나고 있다.²⁵⁾ 다만, 법원이 쟁의행위에 대한 업무방해죄 적용을 과거보다는 제한적으로 하고자 한다고 하더라도, 여전히 쟁의행위의 정당성 판단에 기초하고 있다

24) 장승혁(2015), “업무방해죄의 성립 제한요건으로서 ‘전격성’의 실효성에 관한 고찰”, 『노동법연구』 제38호, 서울대학교 노동법연구회, p.204.

25) 2011년 전원합의체 판결 이후 일련의 하급심 판결에서는 쟁의행위의 ‘전격성’과 ‘막대한 손해’의 요건을 인정할 수 있는 경우에만 업무방해죄의 구성요건 해당성을 인정하고, 그 다음으로 노조법 제4조, 형법 제20조의 정당행위에 의한 위법성 조각요건을 검토했다고 분석된다(장승혁(2015), “업무방해죄의 성립 제한요건으로서 ‘전격성’의 실효성에 관한 고찰”, 『노동법연구』 제38호, 서울대학교 노동법연구회, p.230).

는 한계도 존재한다.

또한, 위와 같은 요건에 따라 평화적으로 이루어진 파업도 “전후 사정과 경위 등에 비추어 사용자가 예측할 수 없는 시기에 전격적으로 이루어져 사용자의 사업운영에 심대한 혼란 내지 막대한 손해를 초래하는 등으로 사용자의 사업 계속에 관한 자유의사가 제압·혼란될 수 있다고 평가할 수 있는 경우에 비로소 집단적 노무제공의 거부가 위력에 해당하여 업무방해죄가 성립”될 수 있다는 한계도 여전히 존재한다.

헌법재판소는 “노조법 제4조는 노동조합의 쟁의행위로서 노동법의 목적 달성을 위하여 한 정당한 행위에 대하여 위법성 조각사유에 관한 형법 제20조를 적용하도록 하고 있으나, 이것이 단체행동권의 행사로서 노동법상의 요건을 갖추어 헌법적으로 정당화되는 행위를 범죄행위의 구성요건에 해당하는 행위임을 인정하되 다만 위법성을 조각하도록 한 취지라고 할 수는 없다. 그러한 해석은 헌법상 기본권의 보호영역을 하위 법률을 통해 지나치게 축소시키는 것이며, 위 조항은 쟁의행위가 처벌의 대상이 되어서는 안 된다는 점을 강조한 것으로 이해해야 할 것이다.”고 지적하고 있다(헌법재판소 2010. 4. 29. 선고 2009헌바168 결정)²⁶⁾

쟁의행위에 대한 형법상 업무방해죄의 적용은 쟁의행위의 목적의 정당성이 부정되는 ‘경영사항’을 목적으로 한 쟁의행위에 집중되어 왔다는 평가가 있다.²⁷⁾ 이 평가가 옳다면, 업무방해죄 적용과 관련한 문제는 ‘경영사항’에 대한 쟁의행위 목적의 정당성 인정을 그 문제 해결의 출발점으로 삼을 수 있다.

다른 한편으로 단체행동권은 헌법상 근로자들의 기본권임을 확인하면서, 설

26) 이 헌법재판소의 결정이 2011년 대법원 전원합의체 판결에 따라 기존의 판례 입장 변경에 영향을 미친 것으로 보인다.

27) 장승혁(2015), “업무방해죄의 성립 제한요건으로서 ‘전격성’의 실효성에 관한 고찰”, 『노동법연구』 제38호, 서울대학교 노동법연구회, p.221.

사 그것에 내재적 한계가 있다 하더라도 그 내재적 한계가 기본권 제한의 논리로서 형사처벌을 정당화하는 이유가 되어서는 안된다.

현행 형법상 업무방해죄는 우리나라 형법의 모법인 일본형법 외에는 존재하지 않고(일본형법 제234조), 태생적·본래적으로 노동운동을 탄압하기 위해 특별히 고안된 구성요건이라고 보기도 한다.²⁸⁾ 최근에도 “우리 형법상의 업무방해죄는 태생부터 쟁의행위를 탄압하기 위해 형성된 조문일지도 모른다.”²⁹⁾는 평가가 있다.

노조법에서 형법상 업무방해죄의 적용을 제한하는 방법이 있기도 하지만, 보다 합리적이고 본질적인 방법은 형법 제314조 제1항 자체를 고치거나,³⁰⁾ 고쳐쓰기 어려운 경우에는 폐지까지도 생각해야 한다.

7. 과도한 손해배상

소위 불법 쟁의행위와 관련하여 근로자들에게 불법에 대한 책임을 가하는 것은 형사상 책임의 문제보다 민사상 책임의 문제가 좀 더 심각하다. 노조법 제3조는 “사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다.”고 규정하고 있는데, “이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위”는 노조법상 정당한 단체교섭 또는 쟁의행위를 의미하게 되는 바, 노조법의 보호 범위를 벗어나는 단체교섭 또는 쟁의행위에 대하여 사용자는 손해배상을 청구하게 된다. 민주노총에 따르면 2002년 손해배상 청구 총액은 약 345억원이었던 것이, 2015년 1691

28) 김순태(2000), “파업과 위력업무방해죄의 관계”, 『법학논총』 제12호, 국민대학교 법학연구소, p.362. 박성민(2012), “업무방해죄의 해석과 쟁의행위 중 파업과의 관계”, 『형사정책연구』, 한국형사정책연구원, p.111에서도 유사하게 말하고 있다.

29) 박성민(2012), “업무방해죄의 해석과 쟁의행위 중 파업과의 관계”, 『형사정책연구』, 한국형사정책연구원, p.111.

30) 도재형(2010), “파업과 업무방해죄”, 『노동법학』 제34호, 한국노동법학회, p.102.

역원으로 규모가 커졌다고 한다.


ILO는 손해배상·가압류는 노동조합의 존속 자체에 심각한 재정적 위협을 야기할 뿐만 아니라 정당한 조합 활동을 위축시키기 때문에, 거액의 손해배상 소송이 노동조합의 자유로운 활동에 미칠 수 있는 중대한 영향에 대한 우려를 표명하였다(제1865호 사건 관련).

불법 쟁의행위에 따른 과도한 손해배상 가능성은 근로자들의 단체교섭 및 단체행동권 행사를 위축시킬 수 있는 한편, 쟁의행위 후 심각한 생활상의 위협을 초래할 수도 있다는 점에서 매우 엄격하게 검토될 필요가 있다. 쟁의행위가 평화적으로 이루어진 경우에도 손해배상책임이 뒤따르게 될 수 있다는 문제에 대해서도 심각한 문제의식을 갖고 접근되어야 한다.

또한 손해배상과 관련하여 개별 조합원에게도 책임을 물을 수 있도록 하는 것도 또한 제한될 필요가 있다.

2017년 강병원의원은 이른바 ‘노란봉투법’을 대표발의한 바 있다. 평화적인 노동쟁의에 대한 손해배상청구를 금지하는 한편, 근로자 개인 또는 신용보증인에게는 손해배상책임을 묻지 않도록 하고, 손해배상 청구 금액에 상한선을 두는 것을 주요 내용으로 한다.

이 주의 경제 법안(국회 계류 중)

법안명	발의 날짜	대표 발의자	주요 내용		
발의	소위원회	상임위	법사위	본회의	
노동조합 및 노동관계조정법 일부 개정법률안	2017년 1월 18일	 강병원 (더불어민주당)	<현행> 사용자는 '이 법'에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 있다.	<개정안> - 평화적인 노동쟁의에 대한 손해배상 청구 금지 - 노동자 개인 또는 신용 보증인에게 손해배상 책임을 묻지 않음 - 손해배상 청구 금액에 상한선	

2021년 3월 4일 임종성 의원이 대표발의한 노조법 개정안에서는 민사면책 인정요건을 확대하는 한편, 쟁의행위로 인한 손해배상 및 가압류 청구를 금지하는 내용이 담겨 있다. 이러한 법안을 고려하면서 쟁의행위에 대한 손해배상 책임의 제한 법리를 강구해야 한다.

<임종성 의원안(의안번호 2108518)>

현행	개정안
<p>第2條(定義) 이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>5. “勞動爭議”라 함은 勞動組合과 使用者 또는 使用者團體(이하 “勞動關係 當事者”라 한다) 間에 賃金·勤勞時間·福祉·解雇 기타 待遇等 勤勞條件의 決定에 관한 主張의 不一致로 인하여 발생한 紛爭狀態를 말한다. 이 경우 主張의 不一致라 함은 當事者間에 合意를 위한 노력을 계속하여도 더이상 自主的 交渉에 의한 合意의 餘地가 없는 경우를 말한다.</p> <p>6. (생략)</p>	<p>第 2 條 (定 義)</p> <p>----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. “노동쟁의”라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 “근로관계 당사자”라 한다)간에 임금·근로시간·복지·해고(「근로기준법」 제 24조에 따른 해고를 포함한다)· 그 밖의 대우 등 근로조건 및 근로관계 당사자 사이의 관계에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말한다.</p> <p>6. (현행과 같음)</p>
<p>第3條(損害賠償 請求의 제한) 使用者는 이 法에 의한 團體交渉 또는 爭議行爲로 인하여 損害를 입은 경우에 勞動組合 또는 勤勞者에 대하여 그 賠償을 請求할 수 없다.</p>	<p>제3조(손해배상 청구 및 가압류의 제한) ① 사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖에 제1조의 목적을 달성하기 위한 근로자 또는 노동조합의 행위(이하 “쟁의행위등”이라 한다)로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구하거나 가압류를 신청할 수 없다. 다만, 폭력이나 파괴로 인하여 발생한 직접 손해에 대해서는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 사용자는 제1항 단서에 따른 행위가 노동조합에 의하여 계획된 경우에는 노동조합 이외에 노동조합의 임원이나 조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 그 손해의 배상을 청구하거나 가압류를 신청할 수 없다.</p> <p>③ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 쟁의행위등으로 인하여 발생한 손해에</p>

	<p>대해서는 배상할 책임이 없다.</p> <p>④ 사용자의 영업손실, 사용자의 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해 또는 그 밖에 근로자 또는 노동조합의 위법행위로 인하여 직접 발생한 것이 아닌 손해는 제1항 단서에 따라 배상을 청구할 수 있는 손해의 범위에 포함되지 아니한다.</p>
<신 설>	<p>제3조의2(손해배상액의 제한) ① 제3조제1항 단서에 해당하는 경우에도 손해배상 및 가압류로 인하여 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상 및 가압류의 청구가 허용되지 아니한다.</p> <p>② 노동조합에 대한 손해배상액의 상한은 사업 또는 사업장별 조합원 수, 조합비, 그 밖에 노동조합의 재정규모 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.</p>
<신 설>	<p>제3조의3(손해배상액의 감면청구) ① 제3조에 따른 손해의 배상의무자(이하 “배상의무자”라 한다)는 법원에 손해배상액의 감면을 청구할 수 있다.</p> <p>② 법원은 제1항에 따른 청구가 있는 경우 다음 각 호의 사정을 고려하여 그 손해배상액을 감면할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 쟁의행위등의 원인과 경위 2. 사용자의 영업 규모, 시장의 상황 등 사용자 피해 확대의 원인 3. 피해 확대를 방지하기 위한 사용자의 노력 정도 4. 배상의무자의 재정 상태 5. 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 영향을 미친 정도 6. 그 밖에 손해의 공평한 분담을 위하여 고려하여야 할 사정

8. 제105호 협약과 쟁의행위 참가를 이유로 하는 형사처벌

정부가 2019년 5월 22일 ILO 제87호와 제98호, 제29호 협약 등 미비준 4개 협약 중 3개 협약에 대해 비준을 추진하겠다는 것을 밝히는 자리에서, 이재갑 고용노동부장관은 "제105호 협약은 우리나라 형벌체계와 분단국가 상황을 고려할 때 추가적인 검토가 필요하다고 판단해 비준 추진에서 일단 제외했다"면서 "국내 전체 형벌체계를 개편해야 하는 문제와 맞물려 있어 지금 상황

에서 비준을 추진하기 어렵다"고 설명했다.³¹⁾ 이 장관은 "제105호 협약은 정치적 견해표명 등에 대한 처벌로 강제노동을 금지하고 있다, 이 경우 형벌로 노역을 부과하지 못한다"면서 "우리나라 법체계는 과실범에 대해서만 금고형을 부과하게 돼있어 지금 이 협약의 비준을 추진하는 건 어렵다"라고 말했다.³²⁾ 한국-EU FTA 전문가 패널 심리 과정에서 전문가 패널 측은 우리 측에 핵심협약 비준 추진 대상에서 왜 제105호 협약이 제외되었는지 질문하였는데, 여기에서도 한국 측은 "제105호 협약 비준을 위해서는 우리나라 형벌체계 전반에 대한 검토가 필요하므로 추후 이에 대한 사회적 합의가 이루어지고 여건이 성숙되면 비준을 추진"할 것이라고 밝혔다.

ILO 제29호 강제노동금지에 관한 협약을 비준하면서 제105호 협약을 비준하지 않는 것이 다소 의아해보이기는 하지만, 제105호 협약은 정치적 견해나 파업에의 참가 등을 이유로 하는 형사처벌을 금지하는 것으로서 제29호 협약 내용과 성질을 달리한다. 소위 '양심범'이 존재하는 우리나라의 상황에서 제105호 협약 비준은 파업참가자에 대한 형사처벌 금지만의 문제가 아니라는 의미이다. 그리고 제105호 협약은 노조법만이 아니라 사상·양심으로 인하여 형사처벌을 받을 수 있도록 하고 있는 국가보안법 등과 연관되어 있는 문제이기 때문에 고용노동부 차원에서만 접근하기 어려운 문제임은 사실이다.

그러나 이러한 문제에 대해 직접 언급하지 않고 정부가 "과실범에 대해서만 금고형을 부과"하도록 하고 있기 때문에 비준을 추진하는 것이 어렵다고 한 것에 대해서는 '옹색'하다는 평가가 있다. 즉, 정부의 입장은 '우리나라 형벌체계는 금고형은 과실범에만 부과하는 형태'라는 이해에 기초한 것으로 보이는데, 그러나 금고형은 과실범 이외에도 정치범 등 명예를 존중할 필요가 있는 비파렴치범에게 주로 선고되는 명예적 구금이라고 인식되어 왔고, 따라서 정치범에 대해서는 수형자의 명예를 고려하여 노역에 처하지 않는 것이 국민의

31) 오마이뉴스 2019년 5월 23일자 기사 "정부, ILO 핵심협약 3개 비준 추진... 105호는 왜 제외됐나?" 기사 중, <http://omn.kr/ljey1>(최종방문 : 2021년 4월 13일).

32) 상동.

통상적인 감정에 부합하며, 특히 정치범에 대하여는 노역이 의무적이 아닌 금고가 의미가 있음을 고려할 때,³³⁾ 국가보안법이나 집시법, 노동조합법 위반죄의 법정형을 징역형에서 금고형으로 개정하는 것이 형사정책상으로 문제가 되지 않는다고 분석된다.³⁴⁾

실제로 현행 형법은 고의범인 사전죄,³⁵⁾ 중립명령위반죄³⁶⁾의 법정형을 금고형으로 정하고 있다. 따라서 금고형이 마치 과실범에게만 인정된다는 식의 해명은 조금 옹색해 보인다고³⁷⁾ 평가하는 이유가 여기에 있다.

정부의 입장과 같이 현재의 상황에서 국가보안법 폐지 등을 전제한 제105호 협약 비준이 어렵다 하더라도 제105호 협약에 위반되는 노조법상 쟁의행위에 대한 형사처벌 규정에 대한 재검토까지 진행할 수 없는 것은 아니다.

현재 한국의 노조법에서는 노동조합에 의하여 주도되지 아니한 쟁의행위 참가자(노조법 제37조 제2항), 쟁의행위가 쟁의행위와 관계없는 자 또는 근로를 제공하고자 하는 자의 출입·조업 기타 정상적인 업무를 방해하는 방법으로 이루어지거나 쟁의행위의 참가를 호소하거나 설득하기 위해 폭행·협박을 사용하는 경우(노조법 제38조 제1항), 쟁의행위가 폭력이나 파괴적 또는 생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설을 점거하는 형태로 이루어지는 경우(노조법 제42조 제1항), 쟁의행위가 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 경우(노조법 제42조의2 제2항)에는 그 쟁의행위 참가자들을 3년 이하의 징역 또

33) 손동권, 『형법총론』, 율곡출판사, 2005, 630쪽.

34) 박은정, 박귀천, 권오성(2020), "ILO 기본협약 비준을 위한 2020년 정부 노조법 개정안 분석과 평가", 『노동법학』 제76호, 한국노동법학회, p.39.

35) 형법 제111조(외국에 대한 사전) ①외국에 대하여 사전한 자는 1년 이상의 유기금고에 처한다.

36) 형법 제112조(중립명령위반) 외국간의 교전에 있어서 중립에 관한 명령에 위반한 자는 3년 이하의 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

37) 상동.

는 3천만원 이하의 벌금형에 처할 수 있다(노조법 제89조 제1항).

쟁의행위 기간 중 임금지급을 요구하여 이를 관철할 목적으로 쟁의행위를 하는 경우(노조법 제44조 제2항)에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형에 처할 수 있다(노조법 제90조).

쟁의행위 기간 중 작업시설의 손상이나 원료·제품의 변질 또는 부패를 방지하기 위한 작업이 정상적으로 수행되지 않은 경우(노조법 제38조 제1항), 쟁의행위 찬반투표를 거치지 않은 쟁의행위(노조법 제41조 제1항), 쟁의행위가 사업장의 안전보호시설에 대하여 정상적인 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 경우(노조법 제42조 제2항), 조정전치주의를 거치지 않은 경우(노조법 제45조 제2항)에 그 쟁의행위에 참가한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금형에 처할 수 있다(노조법 제91조).

위와 같은 형사처벌 규정 가운데 일부에 대해서는 형사처벌의 타당성이나 필요성이 부정되기 어려울 수 있지만, 제105호 협약은 노동규율의 수단(여기에 사용자에 대한 형사처벌도 포함된다고 보아야 하는가?)이나 파업참가에 대한 제재수단으로서 형벌이 이용되는 것을 금지하고 있는 바, 노조법상 파업참가와 관련한 형사처벌 규정 전체를 제105호 협약에 비추어 정비할 필요성은 높다.

경제사회노동위원회 노사관계제도·관행개선위원회는 “강제노동에 관한 ILO 기본협약(제29호 협약 및 제105호 협약)의 취지와 내용도 고려하면서, 업무방해죄, 부당노동행위에 대한 처벌조항을 포함한 노동관계법 처벌규정을 중장기적인 관점에서 전체적으로 정비”할 것을 요구하는 의견을 제시한 바 있다.

Ⅲ. 기본협약 비준으로 끝낼 것인가?

우리나라는 ILO 190개 협약 가운데 29개의 협약을 비준하고 있다(이 중 2개 협약은 효력이 상실되어, 효력이 있는 협약은 27개이다). 제29호, 제87호, 제98호 협약을 비준하게 되면 32개로 늘어나게 된다. ILO의 최신 협약은 제190호 협약인 폭력과 괴롭힘에 관한 협약(Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190) : 2021년 5월 25일 이후 발효) 이다.

<한국이 비준하고 있는 ILO 협약의 종류>

Fundamental Convention	Date	Status
C100 - Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)	08-Dec-97	In Force
C111 - Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111)	04-Dec-98	In Force
C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) Minimum age specified: 15 years	28-Jan-99	In Force
C182 - Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)	29-Mar-01	In Force
Governance (Priority) Convention	Date	Status
C081 - Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)	09-Dec-92	In Force
C122 - Employment Policy Convention, 1964 (No. 122)	09-Dec-92	In Force
C144 - Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144)	15-Nov-99	In Force
Technical Convention	Date	Status
C002 - Unemployment Convention, 1919 (No. 2)	07-Nov-11	In Force
C019 - Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925 (No. 19)	29-Mar-01	In Force
C026 - Minimum Wage-Fixing Machinery Convention, 1928 (No. 26)	27-Dec-01	In Force
C047 - Forty-Hour Week Convention, 1935 (No. 47)	07-Nov-11	In Force
C053 - Officers' Competency Certificates Convention, 1936 (No. 53)	11-Apr-03	Not in force
C073 - Medical Examination (Seafarers) Convention, 1946 (No. 73)	09-Dec-92	Not in force
C088 - Employment Service Convention, 1948 (No. 88)	27-Dec-01	In Force
C115 - Radiation Protection Convention, 1960 (No. 115)	07-Nov-11	In Force
C131 - Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131)	27-Dec-01	In Force

C135 – Workers' Representatives Convention, 1971 (No. 135)	27-Dec-01	In Force
C139 – Occupational Cancer Convention, 1974 (No. 139)	07-Nov-11	In Force
C142 – Human Resources Development Convention, 1975 (No. 142)	21-Jan-94	In Force
C150 – Labour Administration Convention, 1978 (No. 150)	08-Dec-97	In Force
C155 – Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155)	20-Feb-08	In Force
C156 – Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156)	29-Mar-01	In Force
C159 – Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No. 159)	15-Nov-99	In Force
C160 – Labour Statistics Convention, 1985 (No. 160) Acceptance of all the Articles of Part II has been specified pursuant to Article 16, paragraph 2, of the Convention.	08-Dec-97	In Force
C162 – Asbestos Convention, 1986 (No. 162)	04-Apr-07	In Force
C170 – Chemicals Convention, 1990 (No. 170)	11-Apr-03	In Force
C185 – Seafarers' Identity Documents Convention (Revised), 2003, as amended (No. 185)	04-Apr-07	In Force
Amendments of 2016 to the Annexes of the Convention No. 185	08-Jun-17	In Force
MLC, 2006 – Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006) In accordance with Standard A4.5 (2) and (10), the Government has specified the following branches of social security: medical care; sickness benefit; unemployment benefit; old-age benefit; employment injury benefit; family benefit; maternity benefit; invalidity benefit and survivors' benefit.	09-Jan-14	In Force
Amendments of 2014 to the MLC, 2006	18-Jan-17	In Force
Amendments of 2016 to the MLC, 2006	08-Jan-19	In Force
Amendments of 2018 to the MLC, 2006	26-Dec-20	In Force
C187 – Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)	20-Feb-08	In Force

아래에서는 190개의 협약 가운데 비준할 수 있는 189개 협약을 기준으로, 아직까지 우리나라가 비준하지 않은 협약을 단기적인 비준가능성과 중기적인 비준가능성으로 구분해 보았다.³⁸⁾ 구분한 기준은 협약을 비준함에 있어 법제도적 개선이 필요한지(중기 이상), 아니면 시행령이나 시행규칙 기타 제도적

38) 이 검토 결과는 2020년 고용노동부 정책연구용역사업과제를 수행하면서 분석한 것에 따름.

개선으로도 협약을 비준할 수 있는지(단기에 포함)이다. 다만, 협약 비준의 필요성이 있는지에 대한 검토가 필요하기는 할 것이다.

<단기 비준가능 협약>

- C014 – Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 (No. 14)
- C081 – Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)
- C118 – Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118)
- C120 – Hygiene (Commerce and Offices) Convention, 1964 (No. 120)
- C121 – Employment Injury Benefits Convention, 1964 (No. 121)
- C129 – Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129)
- C152 – Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No. 152)
- C173 – Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention, 1992 (No. 173)

<중기비준가능 협약 및 의정서>

- C095 – Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)
- C124 – Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention, 1965 (No. 124)
- C176 – Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176)
- P155 – Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981

한편, 시간적으로 비준이 가능한지 여부와 무관하게 조속한 비준과 함께 우리나라의 법제도개선이 필요하다고 생각되는 협약도 있다. 제189호 협약인 가사노동자에 관한 협약(C189 – Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189))과 제190호 협약인 일터에서의 폭력과 괴롭힘 금지에 관한 협약(C190

- Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190))이다. 핵심협약이 아니기 때문에 비준에 관한 논의나 노력이 지금으로서는 거의 없는 것으로 보이는데, 핵심협약 못지 않게 중요한 의미를 갖는 협약이고, 이에 따라 국내 법제도 개선을 강력하게 요구해야 하는 내용들을 담고 있다. 이 가운데 제190호 협약의 주요 내용과 비준을 위해 필요한 사항을 검토해보고자 한다.

1. 협약의 주요 내용

가. 폭력과 괴롭힘의 의미

190호 협약이 규정하는 일터에서의 폭력과 괴롭힘이란, 그것의 발생이 일회성이든 반복적이든, 신체적·정신적·성적·경제적 피해를 목표로 하거나, 초래하거나, 초래할 개연성이 있는 용납할 수 없는 일련의 행위나 관행, 혹은 위협을 뜻하며 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘을 포함하는 의미이다(190호 협약 제1조 제1항 (a)). 여기에서 ‘젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘’이란 성별과 젠더를 이유로 인간에게 향하는, 혹은 특정 성별 혹은 젠더에 편중되게 영향을 주는 폭력과 괴롭힘을 의미하며, 성적 괴롭힘을 포함한다(190호 협약 제1조 제1항 (b)). 190호 협약이 규정하는 폭력과 괴롭힘, 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘 등의 용어의 의미는 국내법에 따라 단일하게 규정하거나 또는 분리하여 규정할 수 있다(190호 협약 제1조 제2항).

나. 적용대상

190호 협약은 근로자 뿐만이 아니라 계약상의 지위와 관계없이 일하는 사람들, 인턴이나 수습 등 훈련 중에 있는 사람, 계약이 만료된 노동자, 자원봉사자, 구직자, 지원자, 고용주의 권한·의무·책임을 수행하는 개인들 등 노동자들과 일의 세계의 모든 사람들에게 적용되고, 민간과 공공, 공식 경제와 비공식 경제, 도시와 비도시 지역 등 모든 영역에 적용된다(190호 협약 제2조).

다. 적용범위

190호 협약은 일터에서 발생한 폭력과 괴롭힘에 적용되는 바, 협약 제3조는 190호 협약이 다음과 같은 상황과 장소에서 적용됨을 규정하고 있다.

- (a) 민간과 공공장소의 일하는 곳을 포함하는 작업장 내
- (b) 유급노동을 하는 장소나, 쉬거나 식사를 하는 곳이나, 위생시설, 세탁시설 (샤워실), 탈의실
- (c) 일과 관련된 이동, 여행, 훈련, 행사, 혹은 사회활동
- (d) 정보통신기술로 할 수 있는 것을 포함하여 일과 관련된 의사소통
- (e) 사용자가 제공하는 숙소
- (f) 출퇴근 시간

라. 핵심원칙

190호 협약을 비준하는 회원국은 일터의 모든 사람이 폭력과 괴롭힘으로부터 자유로울 권리를 존중하고, 촉진하고, 실현해야 한다. 이를 위해 각 회원국은 국내법과 상황에 따라, 사용자 및 노동자대표 조직과 협의하여, 일의 세계에서 폭력과 괴롭힘 근절을 위해 포용적·통합적·성인지적 접근을 도입해야 하고, 이러한 접근은 제3자가 관련된 폭력과 괴롭힘을 고려해야 하며 다음의 사항들을 포함해야 한다(190호 협약 제4조 제2항).

- (a) 폭력과 괴롭힘의 범에 의한 금지
- (b) 관련 정책에서 폭력과 괴롭힘을 다루도록 보장
- (c) 폭력과 괴롭힘을 방지하고 근절하기 위한 수단을 도입하기 위한 포괄적인 전략 채택
- (d) 집행과 모니터링 구조를 확립 혹은 강화
- (e) 피해자 구제조치와 지원에 대한 접근성 보장

- (f) 제재 포함
- (g) 적절하게 접근 가능한 형태로 도구, 지침, 교육 및 훈련 개발과 의식 제고
- (h) 폭력과 괴롭힘 사건의 감독과 조사에 있어 근로감독기관 혹은 권한 있는 기관을 포함한 효과적인 수단 보장

위의 사항이 포함된 접근의 도입과 적용에 있어서 회원국들은 각 회원국은 정부, 사용자, 노동자 및 그들 단체의 역할과 기능이 서로 다르며 상호 보완적임을 인식하고, 각각의 특성과 책임의 범위가 다름을 고려해야 한다(190호 협약 제4조 제3항).

일터에서의 폭력과 괴롭힘을 예방하고 근절하기 위해, 각 회원국은 양질의 일자리 촉진과 더불어 노동권과 노동의 기본 원칙 즉, 결사의 자유, 단체교섭권의 실질적인 인정, 모든 형태의 강제 노동 근절, 아동 노동의 실질적인 철폐, 고용과 직업에서의 차별 제거를 존중하고, 촉진하며, 실현해야 한다(190호 협약 제5조).

각 회원국은 여성을 포함하여, 노동자들과 하나 또는 그 이상의 취약집단에 속하는 사람들 또는 일터에서의 폭력과 괴롭힘에 편중되게 영향을 받는 취약한 상황에 놓인 집단들에게 고용과 직업에서의 평등할 권리와 차별받지 않을 권리를 보장하기 위한 법령과 정책을 도입해야 한다(190호 협약 제6조).

마. 보호와 예방

190호 협약 제1조의 내용과 일관되고 침해하지 않으면서, 각 회원국은 일터에서의 폭력과 괴롭힘을 정의하고 금지할 법령을 채택해야 하며, 이는 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘을 포함해야 한다(190호 협약 제7조). 이를 위해 각 회원국은 일의 세계에서 폭력과 괴롭힘을 예방하기 위해 적절한 조치를 취해야 하며, 여기에는 다음의 내용이 포함된다(190호 협약 제8조).

- (a) 비공식경제의 노동자들의 경우에 권한 있는 정부기관의 중요한 역할을 인

식하고;

- (b) 관련 노사단체와 기타 수단을 통해 협의하여 노동자들을 비롯하여 관련된 사람들이 폭력과 괴롭힘에 더 많이 노출되는 여러 부문 혹은 직업과 근무 방식을 파악해야 하며,
- (c) 그러한 사람들을 효과적으로 보호할 수 있는 조치를 취해야 한다.

각 회원국은 젠더에 기반 한 폭력과 괴롭힘을 포함하여 일터에서의 폭력과 괴롭힘을 예방하기 위해, 특히 합리적으로 실행 가능한 범위에서 사용자가 그들의 통제의 수준에 상응하는 적절한 조치를 취하도록 요구하는 법령을 채택해야 한다(190호 협약 제9조).

- (a) 노동자들과 노동자 대표들과 협의하여 폭력과 괴롭힘에 대한 작업장 정책을 채택하고 도입한다;
- (b) 산업안전보건 관리 측면에서 폭력과 괴롭힘과 관련 심리사회적 위험을 고려한다;
- (c) 노동자들과 노동자 대표들이 참여하여 폭력과 괴롭힘의 위험요소를 파악하고 위험을 평가하며 그들을 방지하고 통제하기 위한 조치를 취한다;
- (d) (a)에 언급된 정책과 연관된 노동자들을 비롯해 관련된 사람들의 권리와 책임을 포함하여 폭력과 괴롭힘에 관해 확인된 위험요소 및 위험과 관련 방지 및 보호 조치들에 관하여 노동자들과 관련 사람들이 적절하게 접근 가능한 형태로 정보와 훈련을 제공해야 한다.

바. 이행과 구제조치

각 회원국은 다음의 적절한 조치를 취해야 한다(190호 협약 제10조).

- (a) 일터에서의 폭력과 괴롭힘에 대한 국내 법령을 감시하고 집행한다;
- (b) 일터에서의 폭력과 괴롭힘의 사례에서 적절하고 효과적인 구제와 안전하

고 공정하며 효과적인 보고 및 분쟁해결기구와 절차에 쉽게 접근할 수 있도록 다음과 같은 사항을 보장한다.

- (i) 적절한 경우, 작업장 수준에서의 분쟁해결기구, 고충(항의) 및 조사 절차;
- (ii) 작업장 외부의 분쟁해결기구;
- (iii) 법원 혹은 재판소(심사위원회);
- (iv) 항의자, 피해자, 증인, 내부고발자의 피해 혹은 보복으로부터의 보호;
- (v) 항의자와 피해자를 위한 법적, 사회적, 의료적, 행정적 지원조치;
- (c) 가능한 범위에서 그리고 적절하게 관련 개인들의 사생활을 보호하고 비밀을 유지하며, 사생활과 비밀 오남용 방지 요구를 보장한다;
- (d) 적절한 경우, 일터에서의 폭력과 괴롭힘의 사례에 대한 제재조치를 취한다;
- (e) 일터에서의 젠더에 기반 한 폭력과 괴롭힘 피해자에게 성인지적이고 안전하며 효과적인 고충 및 분쟁해결기구, 지원, 서비스, 구제조치를 제공한다;
- (f) 합리적으로 실행 가능한 범위에서, 가정 폭력의 영향을 인지하고 일터에의 영향을 경감한다;
- (g) 노동자가 보복이나 기타 부당한 결과를 당하지 않도록 폭력과 괴롭힘으로 인한 생명, 건강, 안전에 즉각적이고 심각한 위협을 초래한다고 믿을만한 합리적인 정당성이 있는 경우 노동자는 스스로를 작업장을 떠날 권리가 있으며 이를 관리자에게 알릴 의무를 보장한다;
- (h) 근로감독기관과 기타 관계 당국에, 적절한 경우, 즉각적인 집행력을 요구하는 명령의 발부, 생명·건강·안전 등 법적으로 보장되어 사법 혹은 행정 당국에 요구할 수 있는 어떤 권리를 침해 받는 즉각적인 위협이 있는 경우 업무를 중단하라는 명령을 포함하여 일터에서의 폭력과 괴롭힘에 대처할 수 있는 권한 부여를 보장한다.

사. 지침, 훈련, 의식 제고

각 회원국은 노사대표단체와 협의하여 다음을 보장하도록 노력해야 한다 (190호 협약 제11조).

- (a) 일터에서의 폭력과 괴롭힘은 관련 산업안전보건, 평등, 차별금지, 이주 등과 연관된 국가 정책에서 다루어져야 한다;
- (b) 노사와 노사단체들, 관계 당국은 적절하게 접근 가능한 형태로 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘을 포함한 일의 세계에서 폭력과 괴롭힘에 대한 지침, 자원, 훈련 혹은 다른 도구들을 제공받아야 한다;
- (c) 의식 제고 캠페인을 포함한 계획을 수립한다.

아. 적용방법

190호 협약의 조항들은 국내법령뿐만 아니라 폭력과 괴롭힘을 다루기 위한 기존의 산업안전보건 조치를 확대하거나 개정하고 필요한 경우 구체적인 조치를 개발하는 것을 포함하는 단체협약 또는 기타 국내 관행에 다른 조치들을 통해 적용된다(190호 협약 제12조).

2. 190호 협약과 국내법제의 비교

가. 폭력과 괴롭힘의 의미

190호 협약은 일터에서의 폭력과 괴롭힘을 금지하는 협약으로서, 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘을 포함하여 일하는 사람들에 대한 모든 폭력과 괴롭힘을 금지하고 있다. 그리고 그 의미는 비준국이 법에 따라 단일하게 규정하거나 분리하여 규정할 수 있도록 하고 있는데, 우리나라에서는 근로기준법상 폭행 금지와 직장 내 괴롭힘의 금지, 남녀고용평등법과 국가인권위원회법상 성희롱의 금지, 산업안전보건법상 고객응대근로자에 대한 사업주의 보호조치 의무 등이 개별적으로 규정되고 있다.

‘폭력과 괴롭힘’ 자체에 대해서는 형법상 폭행죄나 경범죄처벌법상 폭행의 예비(“다른 사람의 신체에 위해를 끼칠 것을 공모(共謀)하여 예비행위를 한 사람이 있는 경우”) 행위에 해당함에 따른 형사적 처벌의 가능성을 고려할 수도 있지만, 190호 협약이 요구하고 있는 것은 형사적 처벌의 가능성이 아닌 노동법제에서의 폭력과 괴롭힘 행위를 일반적으로 금지하는 것일 것이다. 게다가 형법상 폭행죄는 “사람의 신체에 대하여 육체적·정신적으로 고통을 주는 유형력을 행사함을 뜻하는 것”으로서 “반드시 피해자의 신체에 접촉함을 필요로 하는 것”은 아니더라도 “행위의 목적과 의도, 행위 당시의 정황, 행위의 태양과 종류, 피해자에게 주는 고통의 유무와 정도 등을 종합하여 판단”하게 되는 바, “사람의 신체에 대하여 육체적·정신적으로 고통을 주는 유형력을 행사”할 것이 요구된다(대법원 2016. 10. 27 선고 2016도9302 판결). 또한 경범죄처벌법상 ‘폭행의 예비’는 “다른 사람의 신체에 위해를 끼칠 것”을 요건으로 하고 있는 바, 정신적·성적·경제적 피해에 대한 예비는 이 범주에 들어오기 어렵게 된다.

190호 협약이 금지하는 폭력과 괴롭힘의 의미에 가장 근접할 수 있는 것이 근로기준법상 직장 내 괴롭힘 금지 규정과 남녀고용평등법상 성희롱 금지 규정이라고 보이는데, 근로기준법상 직장 내 괴롭힘은 사용자 또는 근로자가 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위이고(근로기준법 제76조의2), 남녀고용평등법상 직장 내 성희롱이란 사업주·상급자 또는 근로자가 직장 내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 근로조건 및 고용에서 불이익을 주는 것을 의미한다(남녀고용평등법 제2조 제2호). 따라서 직장 내 괴롭힘이 성립하기 위해서는 고통의 초래 혹은 근무환경의 악화라는 결과가 필요하고, 성희롱 또한 성적 굴욕감 또는 혐오감의 초래, 근로조건 및 고용에서의 불이익이라는 결과가 요구된다.

그런데 190호 협약은 일터에서의 폭력과 괴롭힘 행위를 통해 신체적·정신적·성적·경제적 피해가 초래된 경우 뿐만이 아니라, 그러한 피해를 목표로 하거나, 그러한 피해가 초래될 개연성이 있는 일련의 행위나 관행까지를 금지하고자 하고 있다. 즉, 직장 내 폭력과 괴롭힘의 예비, 폭력과 괴롭힘을 초래할 수 있는 일터의 구조 등까지를 포괄하고자 하는 것이기 때문에, 우리나라의 법에서 담고 있는 직장 내 괴롭힘 행위 및 성희롱 행위보다 넓은 개념임을 알 수 있다. 따라서 190호 협약이 규율하고자 하는 일터에서의 폭력과 괴롭힘의 범위를 현재 우리나라의 노동관계법제는 담아내지 못하고 있다.

나. 적용범위

190호 협약은 일터에서의 폭력과 괴롭힘을 금지하는 협약으로서, 젠더에 기반한 폭력과 괴롭힘을 포함하여 금지되는 폭력과 괴롭힘은 계약상의 지위, 고용의 형태, 고용의 장소나 사업의 종류 등을 불문하고 모든 일하는 사람들에게 적용될 것을 요구하고 있다(190호 협약 제2조). 현재 노동관계법제 중 그 적용범위가 사실상 가장 넓은 것이 산업안전보건법인데, 이 법에서 190호 협약의 내용과 관련하여 규정되고 있는 것은 고객응대근로자에 대한 사업주의 보호조치의무 뿐이다. 근로기준법상 직장 내 괴롭힘 금지 규정은 상시 근로자 5인 이상의 사업 또는 사업장에만 적용되는 한편, 남녀고용평등법은 성희롱 행위만을 금지하고 있기 때문에, 190호 협약의 내용과 적용범위를 포괄할 수 있는 법제가 현재 우리나라에는 없다.

다. 190호 협약의 핵심원칙 등

190호 협약에서는 일의 세계에서 폭력과 괴롭힘 근절을 위해 포용적·통합적·성인지적 접근을 도입, 그리고 여기에는 제3자가 관련된 폭력과 괴롭힘을 고려한 다음의 사항들이 포함될 것을 요구하고 있다(190호 협약 제4조 제2항).

- (a) 폭력과 괴롭힘의 법에 의한 금지
- (b) 관련 정책에서 폭력과 괴롭힘을 다루도록 보장
- (c) 폭력과 괴롭힘을 방지하고 근절하기 위한 수단을 도입하기 위한 포괄적인 전략 채택
- (d) 집행과 모니터링 구조를 확립 혹은 강화
- (e) 피해자 구제조치와 지원에 대한 접근성 보장
- (f) 제재 포함
- (g) 적절하게 접근 가능한 형태로 도구, 지침, 교육 및 훈련 개발과 의식 제고
- (h) 폭력과 괴롭힘 사건의 감독과 조사에 있어 근로감독기관 혹은 권한 있는 기관을 포함한 효과적인 수단 보장

위 2)에서 말한 바와 같이 190호 협약이 요구하는 폭력과 괴롭힘 전반에 대한 내용을 포괄할 수 있는 국내법체가 현재로서는 없기는 하지만, 남녀고용평등법상 성희롱 금지를 포함한 고용평등에 관한 규정들은 190호 협약 제4조 제2항의 각 호가 요구하는 고려사항들 - 법에 의한 금지, 국가적 차원의 정책적 검토의무 및 기본계획의 수립, 실태조사, 예방교육과 예방지침게시의무, 피해자 구제조치, 명예고용평등감독관제도의 운용, 근로감독제도 - 을 어느 정도 담아내고 있기는 하다. 직장 내 모든 괴롭힘 행위를 금지하게 위한 법제도가 사실상 남녀고용평등법에 준하여 만들어지게 된다면 190호 협약을 비준할 수 있는 환경이 조성될 수 있을 것으로 보인다. 그리고 이러한 법체를 제정하는 경우 190호 협약 제10조가 요구하고 있는 이행과 구제조치를 위해 필요한 사항을 고려하여야 할 것이다.

ILO 핵심협약 비준 이후 효과적 이행을 위한 과제 국제토론회

| 발제문 2 |

국제노동기준 비준, 다음은 무엇인가?

Oksana Wolfson(옥사나 울프손)

(ILO 국제노동기준국 선임법률전문가)

왜 비준이 중요한가?

- 국제경쟁의 조건을 공평하게 만들기 위한 국제적 약속
- ILO 감시감독체계
 - 결사의자유 위원회+ 협약권고적용 전문가위원회 회부
 - 전문가위원회: 주기적 보고 (ILO 현장 23조에 근거)
 - ILO 총회 기준적용위원회
 - ILO 현장 24조에 따른 진정
- 국내 수준의 효과 (법과 관행)/증진/훈련
- 노사단체의 참여

결사의자유 위원회: 결사의자유 및 단체교섭권 관련 협약과 국내법의 불일치를 가려내는 제소기반 메커니즘

- 결사의 자유 장기 검토 사건:
 - 11개 종료사건, 5개 후속 점검 사건
 - 1865호 사건은 1996년 개시되어 현재까지 종료되지 않음.
- 몇몇 중요한 법개정(2020년 노조법, 공무원노조법 등 개정 포함)은 **87호, 98호 협약 비준을 위한 토대를 마련하였음.**
 - 모든 단위 복수노조 허용
 - 전국공무원노동조합, 전국교직원노동조합 설립신고
 - 최근 법개정
 - 해고자 조합원 자격 유지가 노조 인정에 영향을 미치지 않음
 - 전임자 임금지급 금지 조항 철폐(그러나 근로시간면제 상한에 대한 가이던스 유지)

협약권고적용 전문가위원회

- 정부가 제출한 보고서와 노사단체의 의견서를 바탕으로 광범위하고 지속적으로 검토 (결사의자유 위원회에서 제기된 의제 후속점검 포함)
 - 한국의 87호/98호/29호 협약 이행에 관한 전문가위원회 보고서 제출은 2023년부터 시작
 - 이듬해인 2024년에 한국정부의 87호/98호/29호 이행에 관한 전문가위원회의 첫 번째 입장이 나오게 됨
 - 3년 주기 검토
 - 주기 외 추가 보고서를 요청할 수도 있음
- ILO 감시감독 기구의 권고에 대응하여 법과 관행을 추가적으로 개선하기 위해 ILO의 기술지원 (technical assistance)을 활용할 수 있음.

결사의 자유 관련 여전히 개선이 필요한 사항들

- 비종사자를 포함하여 노동조합 임원을 자유롭게 선출할 권리(노동조합 활동에 대한 기업 외부의 지원과 관련 진전이 있지만 완결되지는 않음)
- 상층 교섭
- 공무원:
 - 정치활동에 대한 전반적 금지는 철폐되어야 함
 - 정당가입 및 자신에게 영향을 미치는 사회경제적 문제에 대한 폭넓은 의사표현을 할 수 있어야 함
- 하청 및 파견노동자:
 - 하청/파견노동자의 결사의 자유 및 단체교섭권을 강화하기 위한 적절한 메커니즘
 - 자영노동자의 노조할 권리
 - 단체교섭의 특수한 방식을 도입하는 것이 적절할 수 있음
 - 스스로 선택하여 상급단체에 가맹할 수 있어야 함

쟁의행위 – 법/관행상의 걸림돌

- 업무방해죄 – 형법 314조 및 실제 적용/ 구속-노조간부에 대한 수감 (일반교통방해죄 등) - 쟁의행위 중 발생한 폭력 및 기타 범죄행위에 대해서는 별도로 여타 형법 조항을 적용할 수 있음.
- 민사소송(손배)등을 통한 파업에 대한 체계적 위협- 법적 불확실성은 파업권의 행사를 저해함.
- 사회경제적 항의 행동: 노동쟁의를 넘어선 파업, 최소업무 (Minimum Service) 결정, 평화로운 점거파업 등 허용되어야.

Future Action for Full Implementation
of ILO Fundamental Conventions in Korea

| Presentation 1 |

Evaluation on the ratification of ILO fundamental conventions and challenges in Korea

Park Eun Jung

(Professor at Inje University,
Public member of the Committee For Labor-Management Practice
Improvement Committee of the Economic, Social and Labor Council)

- Issues raised in relation to the Korean trade union act (TULRAA) surrounding the country's ratification of the ILO conventions
 - The unemployed restricted from joining a union (Subparagraph 4 of Article 2 of TULRAA)
 - 'Obstruction of Business' (Article 4 of TULRAA, Article 314 of Criminal Act)
 - Excessive damage claim for strike (Article 3 of TULRAA, Article 390 of Civil Act)
 - Certification procedure for the establishment of trade unions and administrative notification of an outlawed union (Article 12 of TULRAA, Article 9 (2) of the trade union enforcement decree)
 - Ban on wage payment to full-time union officers and the time-off system (Article 24 of TULRAA)
 - Bargaining channel unification system under union pluralism(Article 29-2 of TULRAA)
 - Criteria for a 'justifiable' strike (Article 37 TULRAA)
 - Restrictions on right to strike and obligation of maintenance of essential services in essential public service business(Article 42-2, Article 71 of TULRAA)
 - Emergency adjustment system (Article 76 of TULRAA)

- Measures identified as violation of the provisions of the Korea-EU FTA Chapter 13 (specified in the Expert Panel Report)
- Article 2(1) of the Korean Trade Union Act [the TULRAA] defining a 'worker' as a person who lives on wages, salary, or equivalent form of income earned in pursuit of any type of job. This definition, as interpreted by the Korean courts, excludes some categories of self-employed persons such as heavy goods vehicle drivers, as well as dismissed and unemployed persons from the scope of freedom of association.
- Article 2(4)(d) of the Korean Trade Union Act stating that an organisation shall not be considered as a trade union in cases where persons who do not fall under the definition of 'worker' are allowed to join the organisation.
- Article 23 (1) of the Korean Trade Union Act stating that trade union officials may only be elected from among the members of the trade union.
- Article 12(1)-(3) of the Korean Trade Union Act, in connection with Article 2(4) and Article 10, providing for a discretionary certification procedure for the establishment of trade unions.

- Key points of the revision of TULRAA of Jan. 6, 2021
 - a. Workers not employed in a business or workplace are allowed to join the trade union at workplace level (Article 2 (4) 4 deleted, Article 5)
 - b. Qualifications for delegates and elected officers of a trade union (Article 17 (3) newly established, Article 23 (1))
 - c. Workers engaged exclusively in affairs of the trade union are allowed to legitimately perform the affairs (Articles 24 and 24-2)
 - d. Ban on discrimination in fractional bargaining (Article 29-2 (2) newly established, Article 29-3 (2))
 - e. Extension of the upper limit of the effective term of collective agreement (Article 32 (1) and (2))
 - f. Restriction on the type of industrial actions (Article 42 (1))

Issue 1. Definition of worker

- The definition of worker in TULRAA do not necessarily assume an employment contract-based relationship. The Korean Supreme Court ruled that those who do not have an employment contract-based relationship, such as home study teachers, television performers, and vehicle masters of automobile dealers, are workers under TULRAA.
- It is not correct to explain that the TULRAA excludes those who are not currently under an employment contract, such as the dismissed, the unemployed, job seekers, and self-employed workers or independent contractors).
- However, there are cases in which it is difficult to effectively guarantee their collective bargaining right considering the relation with their employer.

Issue 2. Definition of employer

- In Korea, the 3 elements of fundamental labour rights are understood in a very organic way.
- The Korean Constitution guarantees the fundamental rights (rights to organize, collective bargaining, and collective action) and the TULRAA stipulates that the exercise of each right cannot be separable from one another.
- After completing the procedure for reporting its establishment, a trade union is allowed under TULRAA to have the authority to bargain and make a collective agreement with the employer or employers' association; to make an application for adjustment of industrial disputes when a collective bargaining agreement is not reached; and to enjoy protection from infringement of the three labor rights by unfair labor practices.

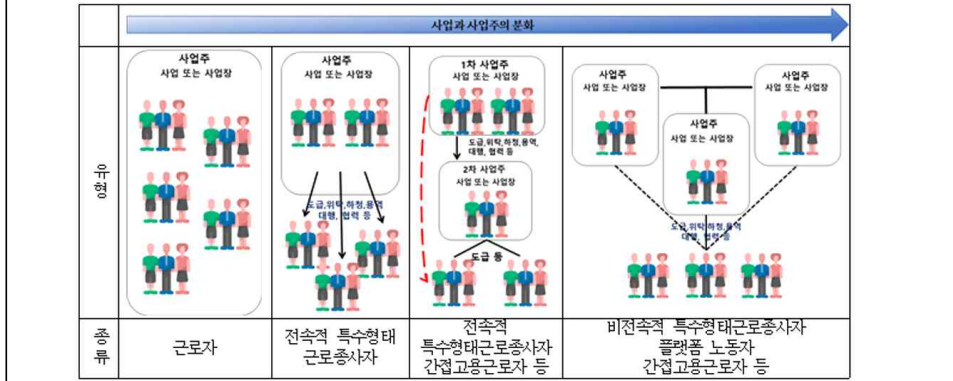
Issue 2. Definition of employer

- Considering such a relationship, it is intended to limit the scope of workers who can establish a trade union under the TULRAA to at least those who can exercise the right to collective bargaining.
- Therefore, in order to prevent disputes related to the scope of workers from occurring, it is necessary to eliminate the connection of establishing a trade union and recognizing the right to collective bargaining, and allow workers under various employment relations to organize a trade union.
- Accordingly, it is required to change the scope of employers and improve the reporting system for the establishment of a trade union, while a new system is necessary for the recognition of the right to collective bargaining.

Issue 2. Definition of employer

- It needs to expand the scope of employers by reflecting the recent changes in employment patterns to the extent that not only those in a direct employment relationship but also those who have control over the labor relationship, or who can have such control, are recognized as a counterparty to collective bargaining. In addition, the acknowledgement of a group of employers' obligation to collective bargaining should be considered.

<사업과 사업주의 분화>



Issue 3. Ban on wage payment to full-time union workers and the time-off system

- The ILO has advised to abolish the “ban on payment to full-time union workers.” However, in recent years, it has also recognized the uniqueness of Korea.
- Korea still has a problem that it excessively interferes and limits the autonomy of labor and management by exercising the state’s punishment right in regard to unfair labor practices for the purpose of paying wages to full-time union workers.
- The revised TULRAA irritates collective agreements and the employer’s consent exceeding the maximum time-off limit, while stipulating the payment of wages to full-time union workers exceeding the maximum time-off limit is an unlawful labor practice.

Issue 3. Ban on wage payment to full-time union officers and the time-off system

- The essential problem with the ban is that the issue, which must be resolved autonomously between labor and management, is enforced by law.
- Although TULRAA provisions on the wages of full-time union officers were designed to cope with the misuse of the paid full-time union worker system in some large workplaces, but the time-off limit set uniformly should be revised since it in principle requires to take into account only the number of union members in a company.

Issue 4. Union establishment reporting system

- The outlawed union notification system stipulated in Paragraph 2 of Article 9 of the trade union enforcement decree, which was considered the most problematic, is set to be abolished.
- However, Article 12 (3) of TULRAA on return of the union establishment report remains intact.
- The prompt abolishment of the union establishment reporting system could cause confusions in labor-management relations. However, this concern is about the loss of the reflective interests gained by controlling the establishment of trade unions.
- Can we say it is a fair gain to obtain the ease control of labor-management relations by controlling the entrance to the right to organize?

Issue 5. Maintenance of Essential Services

- Essential Public Service business in Korea falls in a somewhat different category from the “essential services” and “minimum services” that the ILO refers to in relation to the restriction of the right to strike.
- “Essential public-service business,” subject to the maintenance of essential services system of Korea, is not in a category in which industrial actions should (could) be restricted, but in a category in which prevention of industrial actions by promptly resolving labor disputes as occasion demands for public interests.
- However, the maintenance of essential service system aims to limit industrial actions in certain businesses.
- Due to the difference in purposes of regulations on essential public-service business and essential service, the scope of the restriction of the right to strike is excessively comprehensive and abstract.

Issue 5. Maintenance of Essential Services

- In many cases, essential services to be maintained has never changed even once for 12 years since the effective term of maintenance of essential service agreement is not determined by law.
- The agreement is reached at a company level, so different workplaces may set different ranges of essential service, even though they are in the same business category.
- Even if not for coping with the ratification of the ILO conventions, the maintenance of essential services system in TULRAA needs to be reviewed and improved in many aspects.

Issue 5. Maintenance of Essential Services

- In many cases, essential services to be maintained has never changed even once for 12 years since the effective term of maintenance of essential service agreement is not determined by law.
- The agreement is reached at a company level, so different workplaces may set different ranges of essential service, even though they are in the same business category.
- Even if not for coping with the ratification of the ILO conventions, the maintenance of essential services system in TULRAA needs to be reviewed and improved in many aspects.

Issue 6. Qualifications for delegates and elected officers of a trade union

- The revised TULRAA also restricts the qualifications for delegates and elected officers of a trade union to workers of the business in the year, that is, workers who have signed an employment contract with the relevant company.
- The ILO specifically recommends the abolition of Article 23 (1) of TULRAA.
- Questions to ask: "Why is a trade union not allowed to appoint talented people from outside as executives for the development of a trade union?"
- In principle, whether an organization allows an executive body to be an in-house or independence body is a matter that it decides on its own.

Issue 7. Obstruction of business

- Even in Korea, the application of 'obstruction of business' is seen as very problematic.
- The Korean Supreme Court's ruling suggests "the suddenness to be considered based on the predictability of an employer" when determining whether an industrial action is obstruction of business.
- However, even for a peacefully staged strike that meets the above requirements for the "suddenness," obstruction of business may be applied.
- The application of obstruction of business in pursuant to the TULRAA has been concentrated on industrial actions for the purpose of "management matters," in which the legitimacy of industrial actions' purpose is denied..

Issue 7. Obstruction of business

- Even the academic world on the Criminal Act regards obstruction of business as a provision created from its birth to suppress industrial acts.
- The correction, or even abolishment of Article 314 (1) of Criminal Act if it is difficult to correct it, should be taken into consideration.

Issue 8. Excessive damage claim for strike

- As pointed out by the ILO, the possibility of excessive claims for damages due to illegal industrial actions is considered problematic since it can undermine the exercise of workers' rights to collective bargaining and collective action. On the other hand, it should be reviewed very rigorously since it may pose a serious threat to workers' life after such industrial actions
- Legislative measures were discussed to address the issue of claims for damages from peaceful industrial actions and liability for damages against individual union members (so-called Yellow Envelope Act).
- Liability for damages from industrial actions should be limited to direct damages caused by violence and destruction that should be banned as "illegal industrial actions," excluding damages from peaceful actions. Even if claims for damages are inevitable in certain parts, how to limit the upper limit of the amount should be considered. In addition, it is necessary to limit the liability for damages against individual union members in a legislative manner.

Issue 9. C105 and criminal punishment for participation in industrial actions

- Although Korea has decided to ratify three of the four unratified core conventions, it has excluded Convention No. 105 (C105).
- "We has excluded Convention No. 105 because considering our penal system and the situation as a divided country, we determined that additional reviews were necessary," the Minister of Employment and Labor said. "It is difficult to ratify the convention under the current circumstances since it is interlinked with the revision of our entire penal system."
- Ratification of C105 is not a matter of simply prohibiting criminal punishment for strike participants in a situation where "prisoners of conscience" exist in Korea. The C105 is an issue too difficult for the Ministry of Employment alone to address since it is related not only with the TULRAA but also the National Security Act, which allows criminal punishment for thought and conscience.

Issue 9. C105 and criminal punishment for participation in industrial actions

- However, even if it is difficult to ratify the C105 in the current situation, which presupposes the abolition of the National Security Act, it is possible to review provisions on criminal punishment for industrial actions specified in TULRAA that violate the C105.
- It should be asked whether provisions of excessive criminal punishment for industrial actions that violate the TULRAA are really necessary (e.g., industrial actions could be subject to criminal punishment if a vote or adjustment does not precede the actions).
- The entire provisions on criminal punishment related to participation in strikes stipulated in TULRAA should be overhauled by reflecting the C105.

Issue 10. Further ratification of priority and technical conventions

- ILO conventions Korea seems able to ratify in the short term
 - C014 - Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 (No. 14)
 - C081 - Labor Inspection Convention, 1947 (No. 81)
 - C118 - Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118)
 - C120 - Hygiene (Commerce and Offices) Convention, 1964 (No. 120)
 - C121 - Employment Injury Benefits Convention, 1964 (No. 121)
 - C129 - Labor Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129)
 - C152 - Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No. 152)
 - C173 - Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention, 1992 (No. 173)

Issue 10. Further ratification of priority and technical conventions

- ILO conventions Korea seems able to ratify in the mid to long term
 - C095 - Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)
 - C124 - Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention, 1965 (No. 124)
 - C176 - Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176)
 - P155 - Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981

Issue 10. Further ratification of priority and technical conventions

- ILO conventions Korea seems to need to ratify along with the legal system reform
 - C190 - Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190)
 - The ban on assault and workplace bullying under the Labor Standards Act, prohibition on sexual harassment under the equal employment opportunity act and the acts by the National Human Rights Commission, and an employer's obligation to protect customer service workers under the Occupational Safety and Health Act are specified separately. Therefore, it is necessary to enact new laws or revise existing laws within the framework of "ban on violence and harassment in workplaces."

Future Action for Full Implementation
of ILO Fundamental Conventions in Korea

| presentation 2 |

International Labour Standards Ratification. What's next?

Oksana Wolfson(Senior Legal Officer LIBSYND/NORMES)

International Labour Standards Ratification. What's next?

Oksana Wolfson
Senior Legal Officer
LIBSYND/NORMES

Why is ratification important?

- International commitment to a level playing field
- Engagement with the ILO supervisory bodies
 - CFA + referral to CEACR
 - CEACR: art. 23 of the ILO Constitution
 - CAS
 - Art. 24 of the ILO Constitution
- Impact at the national level (law and practice)/Promotion/Training
- Voice to the social partners

Committee on Freedom of Association: complaints-based mechanism enabled the Government and social partners to identify discrepancies related to FACB

- Long-standing review of freedom of association:
 - 11 closed and 5 pending follow-up cases
 - Case No. 1865 - since 1996
- A number of significant reforms over the years including most recent of 2020 (Trade Union and Labour Relation Adjustment Act and Public Officials Trade Unions) which all **paved the way for the ratification of C87/C98**
 - The introduction of trade union pluralism at all levels
 - Recognition of KGEU and Korean Teachers' Union
 - Recent legislative changes
 - Maintain dismissed members without impacting on trade union recognition
 - Ban on payment of full-time officers repealed (but may maintain guidance)

Committee on the Application of Conventions and Recommendations

- Broad and constant review based on the Government's reports and observations of the social partners (follow up on the issue raised by the CFA +)
 - As from 2023
 - 2024
 - 3-year cycle (A-F / G-N / O-Z)
 - Out of cycle
- ILO technical assistance is available for further adaptation of law and practice to respond to ILO supervisory bodies

Other remaining FoA issues

- Right to elect freely trade union officers, including outside the enterprise (assistance from outside a step forward but not complete)
- Higher-level bargaining
- Public servants:
 - Should be no general prohibition on political activities
 - Should be able to be members of political parties, express broadly their views on socio-economic matters that affect them
- Sub-contracting and dispatched workers:
 - Appropriate mechanisms to strengthen subcontracted/agency workers FACB rights
 - Trade union rights for the self-employed
 - Special modalities for CB may be appropriate
 - Can affiliate with higher-level organization of their own choosing

Industrial action – further obstacles in law and practice

- Obstruction of business – section 314 Penal Code and its practical application / Detention - imprisonment of trade unionists (e.g. obstruction of traffic) - violence or criminal acts can be covered by other provisions of the Penal Code
- Strikes subject to systematic threat, including by means of civil lawsuits - lack of legal certainty undermines exercise of the right
- Socio-economic protest action. Strike beyond industry disputes and determination of minimum services; also peaceful occupation should be permissible

ILO 핵심협약 비준 이후 효과적 이행을 위한 과제 국제토론회

토 론 문

토론문

개정 노조법 평가 및 ILO핵심협약 비준에 따른 과제

유 정 업 (한국노총 정책본부장)

1. 노조법 개정 및 ILO핵심협약 비준의 의미

- 2021년 2월 26일, 국회는 ILO 핵심협약 중 강제 또는 의무노동에 관한 협약(제29호 협약), 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약(제87호 협약), 단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약(98호 협약) 비준동의안을 의결함.
- 이에 정부는 4월 20일, 협약 비준서를 국제노동기구(ILO)에 기탁함으로써 협약비준을 마지막 절차가 마무리 됨. 협약은 기탁한 날부터 1년 후인 2022년 4월 20일부터 발효될 예정임.
- 정부는 협약이 발효되는 그 다음해부터 협약 이행에 대한 정기보고서를 제출해야 하며, ILO 전문가위원회는 보고서를 바탕으로 이행상황을 점검하게 됨.
- 국회 동의를 받아 비준한 핵심협약은 국내 노조법과 동일한 효력을 갖고 되며 신법 우선원칙에 따라 협약의 취지에 반하는 법과 제도, 관행에 대한 개선조치가 이루어져야 함.
- 최근 협약 비준을 위해 개정된 노조법조차도 핵심협약에 위배되거나 결사의 자유와 교섭차치의 원칙 및 노조활동에 정부가 부당하게 개입하는 내용이 그대로 유지되고 있음.
- 이 글에서는 최근 개정된 노조법의 문제점을 평가하고 비준절차가 마무리 된 ILO핵심협약에 비추어 개선되어야 할 입법과제를 살펴보고자 함.

2. 개정 노조법에 대한 평가

1) 실업자 등의 노조가입 제한(노조법 제2조 제4호)

- 개정 노조법은 법 제2조 제4호 라목 단서를 삭제하여 노동조합의 조합원 자격은 조직형태와 무관하게 노조 자체 규약에 따라 스스로 정할 수 있도록 함.
- 반면 노조법 제2조 제4호 라목의 '근로자가 아닌 자의 가입을 허용할 경우' 노동조합으로 보지 않는다 라는 규정을 그대로 유지함으로써 고용노동부는 여전히 특수고용노동자, 플랫폼노동자 등을 '근로자가 아닌 자'로 보고 노조설립신고서를 반려하거나 설립신고필증 교부를 거부할 수 있는 근거를 남겨 둠.
- 우리가 비준한 ILO 결사의 자유에 관한 제87호, 제98호 협약을 온전히 보장하려면 우선 노조법 제2조 제4호 라목 본문을 삭제하고, 노조법 제2조제1호의 '근로자' 정의를 개정하거나 근로자 개념에 대한 폭넓은 해석을 통해서 특수고용직, 플랫폼노동자 등의 노조할 권리가 보장되도록 해야 함.
- 나아가 노조법 제12조 제3항의 행정관청의 노조설립신고서 반려규정을 삭제해야 함.

2) 종사근로자가 아닌 조합원의 사업장 조합활동 및 대의원, 임원자격 제한 (노조법 제5조, 제17조, 제23조 제1항)

□ 종사근로자가 아닌 조합원의 사업장 조합활동

- 개정 노조법은 사업 또는 사업장에 종사하는 근로자가 아닌 노동조합의 조합원은 사용자의 효율적인 사업 운영에 지장을 주지 않는 범위에서 사업 또는 사업장 내에서 노동조합 활동을 할 수 있다는 규정을 신설함.
- '효율적인 사업운영에 지장을 주지 않는 범위'가 무엇인지 법률 규정 자체의 모호성, 불명확성으로 법률 해석상 혼란과 현장 노사의 다툼과 분쟁이 예상됨.
- 경총은 이미 '비종업원인 조합원은 사업장 출입 및 노조활동에 있어 시설사용에 관한 사업장 내부규칙 또는 노사 합의 절차를 만들라' 라고 당초 정부 개정안과 같은 내용의 지도지침을 산하단체에 시달함. 정부안이 사용자의 노조활동 제한의 빌미를 제공한 것이다.

□ 대의원, 임원자격 제한 및 조합원 자격 제한

- 개정법은 임원 자격을 규약으로 정하되, 기업별 노조의 임원이나 대의원은 그 사업 또는 사업장에 종사하는 조합원 중에서만 선출하도록 하고 있음,
- 해고자-구직자는 기업별노조 가입을 허용하면서도 임원과 대의원이 될 수 없도록 하고, 비종사자 조합원은 ① 근로시간면제 한도 설정, ② 교섭대표노조의 결정, ③ 쟁의행위 찬반투표를 위한 조합원 수 산정에서 제외됨으로써 실질적인 노조활동이 제한함.
- 이는 현행 노조법 제22조는 "노동조합의 조합원은 균등하게 그 노동조합의 모든 문제에 참여할 권리와 의무를 가진다"고 규정과도 상충되는 규정임.
- ILO의 지속적인 개선 권고내용과 완전히 배치되는 것이며, 종사자가 아닌 조합원에 대한 명백한 차별적 제한규정임.

3) 노조 전임자 규정 및 근로시간면제제도 개편(제24조, 제24조의2 및 제81조)

- 개정법은 노조전임자 급여지급 금지 및 관련 쟁의행위 금지조항을 삭제하면서도 근로시간 면제 한도를 그대로 두었음.
- 이에 근로시간 면제 한도를 초과하는 단체협약 또는 사용자의 동의는 무효로 하고, 이를 여전히 부당노동행위로 규정해 처벌받게 하였음.
- 근로시간면제한도를 심의하는 근로시간면제심의위원회를 경제사회노동위원회에 둠으로써 타임오프 한도가 마치 사회적 합의에 의한 것처럼 모양새를 갖추고자 하였으나 전임자 활동시간에 대한 법적 개입이라는 것을 부인할 수 없음.
- 전임자 급여문제에 관한 ILO권고와 국제노동기준은 간단 명료함. 국가가 개입하지 말고 노사 자율에 맡기라는 것임. ILO권고 및 국제노동기준에 위배되는 바 전임자 급여에 대한 입법적 개입통제 관련 근본적인 제도개선이 필요함.

4) 단체협약 유효기간 상한 연장 및 쟁의행위 시 사용자의 점유배제와 조업방해금지(제32조 제1항 및 제2항, 제37조 제3항)

- 개정법은 경제·사회의 변화, 교섭비용 등을 고려해 단체협약 유효기간 상한을 2년에서 3년으로 연장함. ILO핵심협약 비준을 위한 입법조치라지만 아무 관련성 없음.
- 앞으로 사업장이나 업종 등의 특성에 따라 3년의 기간 내에서 노사 합의로 단체협약 유효기간을 설정할 수 있음.

- 현재 실제에서는 단체협약의 유효기간은 2년, 임금협약은 1년으로 설정하는 경우가 대부분일 것이며, 교섭대표노조의 지위문제가 맞물려 교섭 기피목적의 단체협약 유효기간의 연장 문제가 발생될 우려가 있음.
- 개정법은 전면적·배타적 직장 점거를 금지하는 내용의 대법원 판결 내용을 반영해 ‘쟁의행위 시 사용자의 점유를 배제해 조업을 방해하는 형태를 금지’하는 내용의 조항을 신설함.

3. 앞으로의 과제

- ILO기본협약 비준서는 1년 후인 2022년 4월20일 발효됨. 기본협약 이행을 위해 노사당사자와 국가 기관 등에 준비할 시간을 부여된 것임.
- ILO 기본협약 비준 이후, 협약의 충실한 이행을 위해서는 노사단체, 국가기관 각자의 역할과 국제노동기준에 입각한 올바른 법률 해석과 법 적용, 무엇보다 기본협약에 미치지 못하는 다음과 같은 노동관계법 규정에 대한 전면적인 제도개선이 추진되어야 함.

□ 노조법상 근로자 및 사용자 정의 확대

- 특수고용노동자, 플랫폼노동자가 노조법상 근로자에 포함될 수 있도록 노조법 제2조 제1호 근로자 정의규정 개정
- 노조법 제2조 제4호 라목을 삭제하여 행정관청이 근로자성 심사를 이유로 설립신고증 교부 지연행위 방지
- 노조법 제2조 제2호 사용자 정의규정을 개정하여 원·하청 사내하도급 등 간접고용시 원청 사용자에 대한 사용자성 인정

□ 해고자 등의 노조 임원자격 제한 규정 삭제

- 임원의 자격요건은 규약에 따라 노동조합의 재량에 맡겨야 하고, 정부가 입법적으로 개입하는 것은 결사의 자유 원칙에 반함
- 기업별 노조의 임원과 대의원 자격을 재직자(종사자) 조합원으로 제한한 노조법 제17조 제3항, 제23조 제1항 단서 삭제

노동조합 설립신고 제도 폐지

- 노조법 제2조 제4호 라목 삭제하여 행정과정의 노동조합 설립과 관련한 실질적 심사 근거가 되는 규정 폐지
- 노조법 제12조 제3항 설립신고서 반려규정 삭제

규약 및 결의처분, 단체협약 시정명령 제도 폐지

- 노조법 제21조는 규약 및 결의처분, 제31조 제3항은 단체협약에 관한 각 행정관청의 시정명령권 폐지, 관련 벌칙규정(500만원 이하 벌금) 삭제

근로시간면제자 급여지급 금지 폐지

- 근로시간면제자 임금지급에 대한 노사자율 결정

공무원·교원 노동자의 노동기본권 확대

- 공무원·교원 노동자의 정치활동, 쟁의행위 보장 등 노동기본권 확대

단체교섭 및 쟁의행위의 부당한 제한 해소

- 단체교섭 및 쟁의행위 대상 확대, 이에 기초한 쟁의행위 정당성 인정 확대
: 입법 이전이라도 ILO핵심협약의 취지에 부합되도록 교섭대상 및 쟁의행위 대상 관련 판례 및 행정해석의 입장 변경
- 교섭창구 단일화제도 개선 및 노사자율교섭 원칙 확립
- 산별교섭 촉진을 위한 제도적 근거 마련
: 단체협약의 일반적·지역적 구속력 확대(제35조, 제36조), 산별교섭 촉진 및 지원 방안 마련
- 쟁의행위 관련 형사처벌 제도 폐지 및 형법상 업무방해죄 적용 금지
- 조합활동 및 쟁의행위에 대한 형사처벌제도 폐지
- 필수공익사업 및 필수유지업무로 인한 부당한 쟁의권 침해 문제 개선

토론문

ILO핵심협약 비준 이후 노동기본권 강화를 위한 과제

이 정 희 (민주노총 정책실장)

1. ILO핵심협약 비준의 의미

- 한국 노동법 제정, 개정의 역사는 노동자의 권리를 보장, 확대하는 방향이 아니라 자본과 국가에 의한 노동자, 노동운동을 통제하기 위한 역사다.
- 근로기준법이 있었지만 대부분의 내용은 사문화된 조항이었고 노동조합법은 노동조합의 자주적 활동과 투쟁을 억제하기 위한 장치로 기능했다.
- 이렇게 된 이유는 자본주의제도가 먼저 발달한 나라들처럼 노동자들의 투쟁에 의해서 노동법이 변화된 것이 아니라 정권이 민주주의의 외피를 쓰기 위해 노동법을 제정, 개정했기 때문이다.
- 한국사회에서 노동계급이 성장하고 투쟁이 본격화된 1970년 한국의 전태일열사는 사문화된 ‘근로기준법’과 자신의 몸을 함께 불사르는 것을 통해 한국사회에 충격을 주었다.
- 1970~80년대 자주적 노동운동이 성장했음에도 불구하고 노동법을 개정하는 수준으로 사회정치적 영향력을 발휘하지 못했다.
- 한국사회 민주화와 함께 1987년 노동계급이 대중투쟁을 통해 자주적 노동조합을 결성하고 투쟁에 나서고 난 이후 비로소 노동자들의 요구를 반영한 노동법개정이 이루어졌다.
- 한국노동계급은 자신의 투쟁과 함께 국제노동운동이 쟁취한 성과를 한국사회에 적용하기 위해 노동자대투쟁 직후인 1991년부터 ‘ILO기본조약비준과 노동법개정을 위한 전국노동자대책위원회’를 구성했다.
- 2021년 ILO핵심협약비준은 노동자권리를 쟁취하기 위한 한국노동자투쟁의 성과이

며 30여년동안 한국노동운동이 일관되게 주장해온 국제기준에 부합하는 수준으로 노동법을 개정할 수 있는 디딤돌을 만들었다는 의미가 있다.

2. ILO협약 비준과 한국의 노동법 개정

- 한국노동자들의 투쟁과 ILO등 국제사회의 지속적인 노력에 의해 한국정부는 ILO핵심협약비준을 위해 2020년 말 노동조합법을 개정했다.
- 노동조합법 개정내용 중 <해고자의 노조가입 허용, 전임자 임금지급 금지조항 삭제, 산별교섭을 포함한 다양한 교섭방식에 대한 지원> 등은 긍정적이다.
- 그러나 <종사근로자가 아닌 자의 노동조합활동, 임원자격 제한> 등 산별노조의 활동을 제약하는 조항은 그대로 유지되었다.
- 또한 행정관청이 노조설립신고서를 반려할 수 있도록 하는 조항은 그대로 유지되어 노동조합의 설립과 활동에 대해 여전히 행정관청이 개입할 수 있게 되었다.
- 근로시간면제한도를 초과하는 내용을 정한 단체협약은 무효로 하는 조항이 유지되어 노사차지영역에 대한 과도한 법적개입이 유지되었다.
- 교섭창구단일화 절차, 근로시간면제제도 등에서 ‘종사근로자’를 기준으로 함으로써 실질적으로 기업단위 노사관계로 제한하여 산별노조나 특수형태노동자의 조합활동을 실질적으로 제약하고 있다.

3. ILO협약 비준 이후 노동법 개정방향

- 이번에 한국정부가 비준, 기탁한 87호(결사의 자유), 98호(단결권 및 단체교섭권 장려)는 ILO핵심협약이며 이것이 의미하는 바는 해당 협약의 기본정신을 충실하게 지켜야 한다는 것을 의미한다.
- 그런 점에서 보면 한국정부가 작년에 개정한 노동조합법은 협약비준을 위한 최소한의 기준을 마련한 것이며 결사의 자유와 단결권, 단체행동권을 충분하게 보장했다고 말할 수 없다. 협약의 정신에 따라 노동기본권을 보장하기 위해 추가적으로 노동관계법 개정이 이루어져야 한다.

1) 근로자, 사용자 정의의 확장

- 노조법 2조 근로자, 사용자에 대한 정의를 확장하여 근로자를 <다른 사람의 업무를 위해 노무를 제공하고 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 사람>으로 확장해야 하며 사용자는 <근로계약 체결의 당사자만이 아니라 근로자의 근로조건에 대해 사실상의 영향력, 지배력을 행사하는 사람, 노동조합의 상대방 지위를 인정할 수 있는자>로 확장해야 한다.
- 근로자, 사용자 정의의 확장은 4차산업혁명, 플랫폼산업의 발전으로 다양한 방식의 사업, 노동조건이 형성되는 조건에서 일하는 모든 사람을 보호하기 위해 필요하다.

2) 단체교섭과 쟁의행위 대상의 확장

- 현재 임금, 근로조건등 노동조합의 단체교섭과 쟁의행위대상을 협소하게 규정하는 것을 노동자의 정치경제사회적 지위향상을 위한 내용으로 확장해야 한다.
- 대표적으로 노동자에게 임금이나 근로조건보다 훨씬 더 중요한 고용과 관련한 사용자의 구조조정을 쟁의행위대상에서 제외하는 것은 교섭권의 본질적인 의미를 부정하는 것으로 반드시 제도적 명시가 필요하다.

3) 공익사업장 쟁의권의 보장

- 현행 공익사업장 필수유지업무의 쟁의행위 제한은 공익사업의 범위가 지나치게 광범위하고 쟁의행위제한의 정도가 과도함으로 인해 매우 넓은 범위 사업장에서 단체행동권을 무력화하고 있다.
- 공익사업장의 범위를 국제적 기준에 맞게 조정해야 하며 최소업무유지조항을 신설하여 공익을 위한 최소업무의 연속성을 보장하는 것으로 개정해야 한다.

4) 손해배상·가압류의 제한

- 사용자가 손해배상, 가압류를 재산상 손실을 회복하기 위한 목적이 아니라 자주적인 노조를 파괴하기 위한 수단으로 사용되고 있으며 이로 인해 노동자는 정상적인 경제생활이 불가능한 상황에 처하게 된다.
- 폭력이나 파괴로 인한 직접적인 손해를 제외하고는 노동조합의 목적실현을 위한 쟁

의과정에서 발생한 문제에 대해 손해배상과 압류를 금지해야 한다. 손배, 가압류의 대상 또한 노동조합이 아니라 개인을 대상으로 해서는 안 되며 감당할 수 있는 수준으로 제한해야 한다.

5) 교사, 공무원의 정치기본권 보장

- 한국사회에서 공무원과 교원은 정당가입, 선거시기 정치적 입장표명등 정치적 기본권이 전면적으로 금지되고 있다.
- 고위공무원등 우월적 지위를 활용한 부당한 정치적 개입을 금지하는 것이 필요하지 일반 공무원, 교사의 정치적 기본권을 금지하는 것은 부당하다. 공무원노조법, 교원노조법에 명시된 정치활동 금지를 폐지해야 한다.

토론문

ILO핵심협약 비준 이후 효과적 이행을 위한 과제

장 정 우 (한국경총 노동정책본부장)

1. 들어가면서

○ 지난해 노동조합법 개정과 올해 2월 ILO핵심협약 비준 동의안이 국회를 통과한 데 이어 지난 4월 20일 정부가 3개* ILO핵심협약의 비준기탁서를 제출함에 따라 내년 4월부터 ILO핵심협약의 비준에 따른 효력이 발생함.

* 제29호 「강제근로에 관한 협약」, 제87호 「결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약」, 제98호 「단결권 및 단체교섭의 원칙의 적용에 관한 협약」

○ 경영계는 핵심협약 비준이 한국의 사회적 대화와 노사관계 법제도가 선진화되고 우리나라 산업의 국제경쟁력을 높이는 계기가 되기를 희망함.

○ 그러나 노동조합법 개정 과정에서 사회적 대화를 통해 충분한 협의가 이루어지지 못한 점과 노동조합법 개정이 불균형적으로 이루어진 것은 매우 아쉬움.

– 경총은 핵심협약 비준 필요성에 공감하면서도 한국 노사관계를 선진화시킬 수 있는 법제도 개선이 함께 이루어져야 한다는 입장을 사회적 대화 과정에서 적극적으로 개진했으나 전혀 받아들여지지 않음.

– 특히, 노동조합법 개정 및 ILO핵심협약 비준 과정에서 글로벌스탠다드를 강조하면서도 부당노동행위에 대한 직접적인 형사처벌 제도, 대체근로, 사업장 점거 등에 있어서는 글로벌스탠다드가 반영되지 못함.

- 이에 많은 기업이 노동조합법 개정과 ILO핵심협약 비준 이후 노사관계 악화를 우려하고 있으며, ‘기울어진 운동장’의 개선을 요구하고 있는 상황임.

○ ILO핵심협약의 효과적 이행을 위해서는 물론이고 우리나라 노사관계의 발전을 위해서 사회적 대화와 노사관계 법제도가 편향되지 않고 균형성을 회복하는 것이 매우 중요한 과제임.

2. ILO핵심협약 비준 이후 과제 및 노사관계 선진화를 위한 노력

1) 한국적 노사관계 특성을 고려한 ILO핵심협약 안착방안 모색

○ 우리나라 노사관계는 기업별 노사관계를 갖고 있어 과거 ILO핵심협약을 비준했던 유럽의 산업별 노사관계와는 매우 다른 특성이 존재함.

- 산업별 노사관계와 기업별 노사관계는 상호 우열을 가릴 문제가 아니며 각 나라의 특성에 맞게 정착된 것으로 우리나라의 기업별 노사관계의 특수성은 존중되어야 함.

- 따라서 우리나라의 해당 기업과의 직접적인 근로관계를 전제로 하는 노사관계는 충분히 존중되어야 하며 이에 대한 이해를 바탕으로 비종사근로자의 문제 등은 제한적으로 접근하는 것이 타당함.

- 근로자와 사용자의 개념 역시 해당 사업장의 직접적인 근로계약으로 판단하는 것이 타당하며, 기업별 노사관계하에서 근로자와 사용자의 개념 확대 시도는 오히려 현실과도 부합되지 않고 혼란만을 불러올 것임.

○ 또한 우리나라의 갈등·투쟁적 노사관계 환경에서 무조건적으로 자율만 강

조할 경우에는 노사관계 불안은 물론이고 일자리에 부정적인 영향을 줄 우려가 큼.

– 우리나라 노사관계는 각종 국제평가에서 매우 부정적인 평가를 받아오고 있으며, 주요 경쟁국과 비교해 과격한 노사분규와 노동운동이 많은 것으로 조사됨.

* 2019년 WEF 평가에서 우리나라 노사관계는 141개국 중 130위를 기록함.

* 2018년 통계에 의하면 10년간 우리나라의 임금근로자 1,000명당 연평균 근로손실일수는 41.8일로 일본의 209배, 독일의 9.7배, 미국의 6.2배에 달함.

– 우리나라의 갈등적·투쟁적 노사관계의 개선이라는 과제를 해결하지 못한다면 ILO핵심협약 비준에도 불구하고 ILO협약이 추구하는 방향과 다른 결론에 이를 우려가 큼.

* 예를 들어 ILO는 노조전임자에 대한 급여지급은 입법적 개입의 대상이 아니라고 하고 있으나, 주요 경쟁국과 다른 우리 노사관계 현실에 비추어볼 때 노조전임자 급여지급 금지 규정 삭제는 노조의 자주성에 대한 글로벌스탠다드와 ILO협약 정신에 오히려 반하는 결과를 초래할 우려가 큼.

○ 따라서 노사관계 선진화의 주요 요소인 제도적인 노사간의 힘의 균형 회복과 산업현장의 법치주의 확립 등 선행 과제를 ILO핵심협약 발효 이전에 해결하기 위한 노력이 필요함.

2) 노사관계 선진화를 위한 사용자 대항권 확보를 통한 균형성 회복

○ 노동조합법 개정과 ILO핵심협약 비준은 우리나라 노사관계 선진화의 계기가 되어야 하며 이를 위해 글로벌 스탠다드에 부합하는 사용자의 대항권 보장을 통해 노사관계 힘의 균형을 회복할 수 있도록 해야 함.

– ① 사용자의 부당노동행위시 노동위원회를 통한 구제제도와 구제명령 불이행

에 대한 형사처벌은 존치하되, 부당노동행위에 대한 직접적인 형사처벌 규정 폐지, ② 파업시 대체근로 허용, ③ 사업장 점거 전면금지 등 보완입법 필요.

* 미국과 일본은 모두 부당노동행위 자체에 대해 직접적인 형벌을 부과하지 않고 있으며, 미국은 노조의 부당노동행위도 함께 규율함.

* 대부분의 경쟁국은 우리나라와 달리 대체근로를 개방적으로 허용하거나 부분적으로 제한하는 것이 일반적이며, 노조의 쟁의행위시 사업장 점거는 불법으로 규율함.

○ 아울러 ILO 핵심협약 비준이 그동안 우리나라 노사관계·노동운동의 잘못된 관행들이 개선되어 우리나라 노사관계 선진화가 되는 계기가 되길 희망함.

3) 산업 변화에 부응하는 노사관계 질서 확립

○ 최근 제4차 산업혁명으로 대변되는 산업구조 변화와 혁신의 흐름이 매우 강하게 나타남.

○ 이에 따라 전통적인 산업 외에 다양한 산업에서 일하는 방식과 형태도 다양화하고 있으며, 이러한 신(新)산업을 대표하는 키워드는 다양성과 유연성임.

○ 따라서 이러한 산업 변화에 부응하기 위해서는 우선 새로운 산업이 자라날 수 있는 생태계를 활성화하는 것에 집중할 필요가 있으며, 해당 산업의 종사자에 대한 문제 역시 과거와 같은 “근로자”라는 획일적이고 규제적인 시각에서 벗어나 다양하고 유연한 태도를 갖는 것이 중요함.

- 이와 더불어 기존 노동법 역시 전통적인 제조업 시대에만 머물러 있는 획일적이고 규제적인 모습을 버리고 다양하고 유연한 모습으로 변해야 노사 모두 win-win 할 수 있을 것임.

3. 마치며

○ 경총은 ILO 핵심협약 비준의 필요성에 공감하며 이해당사자간 충분한 논의를 거쳐 핵심협약 이행을 위한 환경을 우선적으로 조성해야 한다는 입장을 밝힘.

○ 그러나 노동조합법 개정을 위한 사회적 대화와 노동조합법 개정 과정에서 경영계의 의견이 균형적으로 고려되지 않아 산업현장 혼란 및 노사관계 불안이 커질 것으로 우려됨.

○ 금번에 비준한 핵심협약의 발효까지 남아있는 1년 동안 산업현장의 혼란을 최소화하고 핵심협약이 이행될 수 있는 환경을 조성해야 할 것이며, 우선적으로 필요한 것은 노사 균형성 회복을 위한 사용자의 대항권 보완입법임.

○ ILO핵심협약에 있어서 몇 개의 핵심협약, 몇 개의 협약을 비준했느냐보다 훨씬 더 중요한 것은 ILO핵심협약 비준이 우리나라 노사관계 선진화의 계기가 되고 상생의 노사관계 환경 조성으로 이어졌는가에 있다고 판단됨.

○ 경총은 앞으로도 진정성 있는 사회적 대화를 통해 노사관계가 더욱 건전해지고 선진화될 수 있도록 최선의 노력을 다할 것임. <끝>

토론문

류 경 희 (고용노동부 노사협력정책관)